



**RESNATUR**

Asociación Red Colombiana de Reservas  
Naturales de la Sociedad Civil

**GUÍA DE ACTUACIÓN LOCAL  
PARA PROPIETARIOS DE  
RESERVAS NATURALES  
DE LA SOCIEDAD CIVIL**

2014

**GUÍA DE ACTUACIÓN LOCAL PARA PROPIETARIOS DE  
RESERVAS NATURALES DE LA SOCIEDAD CIVIL**

**Convenio Resnatur - Asociación Ambiente y Sociedad**

Autores: Astrid Milena Bernal Rubio - Asociación Ambiente y Sociedad  
Natalia Gómez Peña - Asociación Ambiente y Sociedad  
María Elfi Chaves - Resnatur  
Marcela Santamaría - Resnatur  
Jorge Iván Orozco - Resnatur

**Bogotá, diciembre de 2014**

## TABLA DE CONTENIDO

<b>COMO CONSULTAR ESTA GUIA</b>	<b>1</b>
<b>INTRODUCCION</b>	<b>2</b>
<b>CAPÍTULO 1. GENERALIDADES EN TORNO A LAS RNSC</b>	<b>3</b>
<b>I. Las reservas naturales de la sociedad civil y la normatividad ambiental</b>	<b>3</b>
<b>II. Registro de las Reservas Naturales de la Sociedad Civil (RNSC)</b>	<b>4</b>
1. Derechos derivados del registro de RNSC	<b>5</b>
2. Obligaciones y limitaciones	<b>7</b>
<b>CAPITULO 2. PARTICIPACIÓN CIUDADANA</b>	<b>9</b>
<b>I. Mecanismos de participación administrativa</b>	<b>10</b>
1. Participación ciudadana en los procesos de planeación	<b>10</b>
2. Intervención en procesos ambientales	<b>14</b>
3. Audiencias públicas	<b>14</b>
4. Veedurías ciudadanas	<b>15</b>
5. Derecho de petición	<b>15</b>
6. Consulta previa	<b>16</b>
<b>II. Mecanismos de participación política</b>	<b>18</b>
1. Iniciativa popular legislativa	<b>18</b>
2. Referendo	<b>18</b>
3. Consulta popular	<b>19</b>
4. Cabildo abierto	<b>20</b>
<b>III. Mecanismos de participación judicial</b>	<b>20</b>
1. Acción de tutela	<b>20</b>
2. Acción de cumplimiento	<b>21</b>
3. Acción popular	<b>21</b>
4. Acción de grupo	<b>23</b>
5. Acción de nulidad	<b>24</b>
6. Acción de inconstitucionalidad	<b>24</b>
<b>IV. Mecanismos de participación ante la banca multilateral</b>	<b>25</b>
1. Banco Interamericano de Desarrollo-Mecanismo Independiente de	<b>25</b>

Consulta e Investigación (MICI)	
2. Corporación Financiera Internacional	<b>26</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>27</b>
<b>GLOSARIO</b>	<b>29</b>
<b>ANEXOS</b>	
<b>Anexo 1.</b> Formulario de solicitud para el registro de reservas naturales de la sociedad civil	<b>33</b>
<b>Anexo 2.</b> Modelo de solicitud de audiencia pública ambiental	<b>35</b>
<b>Anexo 3.</b> Modelo de derecho de petición	<b>36</b>
<b>Anexo 4.</b> Modelo de acción de tutela	<b>37</b>
<b>Anexo 5.</b> Modelo de acción de cumplimiento	<b>39</b>
<b>Anexo 6.</b> Modelo de acción popular	<b>40</b>
<b>Anexo 7.</b> Modelo de acción de inconstitucionalidad	<b>42</b>
<b>Anexo 8.</b> Modelo de solicitud para intervenir en procesos administrativos ambientales	<b>44</b>



## **CÓMO CONSULTAR ESTA GUIA**

Esta guía es una herramienta práctica dirigida a los propietarios de reservas naturales de la sociedad civil (RNSC), con el fin de brindarles la información pertinente y necesaria para que se estimule su actuación local y tengan la posibilidad de ejercer su derecho a la participación ciudadana.

La guía se divide en dos secciones principales. En la primera se recoge las generalidades sobre las RNSC y las implicaciones de su registro (Registro Único Nacional de Áreas Protegidas-Runap) en la oficina de Parques Nacionales Naturales de Colombia. Constituye así una sección de consulta general para cualquier persona que ha declarado su predio como RNSC o que tiene intención de hacerlo.

La segunda parte aborda el tema de participación ciudadana en el marco de las RNSC, y está organizado en cuatro mecanismos principales que establece la legislación colombiana. Estos son mecanismos administrativos, políticos, judiciales y ante la banca multilateral. Bajo este esquema, el lector puede revisar la tabla de contenido y seleccionar qué tipo de mecanismo y acción asociada a este, le interesa consultar. Cada acción con su definición y sus diferentes niveles de detalle se recogen en recuadros de fácil revisión. Así mismo la guía incluye un glosario.

Se espera que este pequeño aporte brinde mayores herramientas para el fortalecimiento de la importante labor que desempeñan los propietarios de RNSC, y sirva de estímulo para aquellas personas que por una u otra razón aún no forman parte de esta Red pero que pueden vincularse a estos importantes esfuerzos de conservación voluntaria desde la sociedad civil. Con un esfuerzo armónico y coordinado, y una mayor articulación de las acciones que diferentes organizaciones y personas llevan a cabo en todo el país, es posible lograr una mejor protección y unos mayores incentivos para quienes han elegido como modo de vida la conservación de los ecosistemas colombianos.



## INTRODUCCION

Es en los años ochenta que la preocupación por la pérdida de especies de fauna y flora así como la rápida transformación de hábitats naturales en el mundo trasciende el ámbito científico y académico convirtiéndose en un tema de interés para la sociedad en general. En Colombia, este despertar de la conciencia ambiental fue estimulado, entre otros, por el informe Brundtland de 1987 conocido como “Nuestro futuro común” (WCED 1987). Adicionalmente, en 1992 se llevó a cabo la Cumbre de la Tierra, una conferencia emblemática realizada por las Naciones Unidas en Río de Janeiro que marcó un hito en la historia de la conservación y en la cual se aprobó el Convenio sobre Biodiversidad Biológica.

Como resultado de este momento histórico, en Colombia se fundaron numerosas organizaciones de carácter ambiental, ecológico y conservacionista, y en particular, personas y grupos de amigos decidieron dar el carácter de reserva natural a sus predios, por su conciencia ambiental y social así como por su vínculo con el patrimonio natural y cultural. Estas circunstancias coincidieron con los debates para la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, de la cual se desprendió la Constitución Política colombiana de 1991. Definida como una Constitución ecológica, en ella está explícita la definición del derecho a disfrutar de un medio ambiente sano, con un enfoque participativo. Igualmente establece la obligación del Estado a proteger la diversidad e integridad del medio ambiente, y conservar las áreas de especial importancia ecológica del país.

La ley ambiental (Ley 99 de 1993) define las reservas naturales de la sociedad civil (RNSC), y reconoce legalmente su contribución relevante en el ámbito de la conservación voluntaria, y como zonas protegidas en predios privados donde convergen prácticas de conservación y producción sostenible. Así mismo, la Constitución de 1991 enfatiza la importancia de que la sociedad civil participe activamente en los debates ambientales del país.

Bajo este contexto, la Asociación Ambiente y Sociedad (AAS) y la Red Colombiana de Reservas Naturales de la Sociedad Civil (Resnatur) suscribieron un convenio de cooperación con el fin de fortalecer la capacidad de participación de los asociados de Resnatur y otros propietarios de RNSC en los procesos de planeación que los involucren. Así mismo, este convenio se orienta en la prevención y compensación de los impactos socio-ambientales de los proyectos de desarrollo que los afecten. Resnatur, por otra parte, suscribió el convenio de cooperación No. 14-12-067-178CE con el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt, cuyo objeto es “aunar esfuerzos técnicos y administrativos para la generación de una metodología de participación de reservas naturales de la sociedad civil en la implementación de compensación por pérdida de biodiversidad y otras inversiones voluntarias u obligatorias y sus instrumentos de aplicación en las regiones andina (Eje cafetero y Nariño), caribe (Golfo de Urabá y Sierra Nevada de Santa Marta) y piedemonte amazónico”.

En el marco de los dos convenios mencionados se elaboró el presente documento: “*Guía de actuación local para propietarios de reservas naturales de la sociedad civil*”. Se espera que esta guía sirva de sustento para el despliegue de las acciones y los mecanismos, que constitucional y legalmente amparan a los ciudadanos colombianos, de manera que contribuya en avanzar en los objetivos de conservación de las RNSC y los que el país persigue. A partir de esta guía y con base en las experiencias locales de los propietarios de RNSC, se busca generar propuestas de políticas que efectivamente faciliten la participación de la sociedad civil en estos procesos e incentiven la constitución y continuidad de RNSC en Colombia.



## CAPITULO 1.

### GENERALIDADES EN TORNO A LAS RESERVAS NATURALES DE LA SOCIEDAD CIVIL

#### I. Disposiciones ambientales de las reservas naturales de la sociedad civil

La declaración de un predio como una RNSC es un acto que se basa en la voluntad de una persona para desarrollar en su predio, actividades de conservación, enmarcadas dentro de esa función social y ecológica que la Constitución de 1991 le asignó a la propiedad privada (Recuadro 1).

**Recuadro 1.** Definición de una RNSC según la Ley 99 de 1993.

Artículo 109. “...la parte o el todo del área de un inmueble que conserve una muestra de un ecosistema natural, y sea manejado bajo unos principios de sustentabilidad en el uso de recursos naturales, cuyas actividades y usos se establecerán de acuerdo a reglamentación, con la participación de las organizaciones sin ánimo de lucro de carácter ambiental.

Parágrafo: Para efectos de este artículo se excluyen las áreas en que se exploten industrialmente recursos maderables, admitiéndose sólo la explotación maderera de uso doméstico y siempre dentro de parámetros de sustentabilidad.”

El Decreto 1996 de 1999 del Ministerio del Medio Ambiente reglamentó los artículos 109 y 110 de la Ley 99 de 1993 y en este:

- se define la muestra de ecosistema natural, que es la unidad funcional compuesta de elementos bióticos y abióticos que ha evolucionado naturalmente y mantiene la estructura, composición dinámica y las funciones ecológicas, características al mismo.
- se determina el objetivo de las RNSC (Artículo 2) como el manejo integrado bajo criterios de sustentabilidad que garantice la conservación, preservación, regeneración o restauración de los ecosistemas naturales contenidos en ellas y que permita la generación de bienes y servicios ambientales.
- se establece cuáles son los usos o las actividades a los cuales podrán dedicarse las RNSC (Artículo 3).
- se define las actividades que se pueden realizar en las RNSC, a saber:
  - conservación, preservación, regeneración y restauración de los ecosistemas y de fauna nativa,
  - aprovechamiento maderero doméstico y el aprovechamiento sostenible de recursos no maderables,
  - educación ambiental, recreación y ecoturismo,
  - investigación básica y aplicada,
  - formación y capacitación técnica y profesional en disciplinas relacionadas con el medio ambiente, la producción agropecuaria sustentable y el desarrollo regional,
  - producción o generación de bienes y servicios ambientales directos a la reserva e indirectos al área de influencia de la misma,
  - construcción de tejido social, la extensión,
  - organización comunitaria y
  - habitación permanente.
- se establece que las RNSC podrán contener además de las zonas de conservación y las que se considere pertinente (Artículo 4), las siguientes zonas:
  - de amortiguación y manejo especial (área de transición entre las de conservación y el paisaje antrópico),
  - de agrosistemas (producción agropecuaria sostenible),



- de uso intensivo e infraestructura (habitación, galpones, bodegas, recreación, deporte, salones, entre otros).

## II. Registro de las Reservas Naturales de la Sociedad Civil

Si bien la decisión de establecer y manejar el predio como RNSC es voluntaria, la acción de registrarla para ser reconocida como tal es establecida por la Ley 99 de 1993, en su Artículo 110: “Toda persona natural, jurídica o colectiva propietaria de un área denominada RNSC deberá obtener registro o matrícula ante el Ministerio del Medio Ambiente, de acuerdo con la reglamentación que se expida. La solicitud puede ser elevada directamente o por intermedio de organizaciones sin ánimo de lucro”. Es decir que para ser identificado por el Estado como RNSC, un predio debe ser registrado.

La inexistencia de un inventario oficial de las áreas protegidas para el país, conllevó a que en la definición de los lineamientos de la política ambiental establecidos para la consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas - Sinap (Conpes 3680 de 2010), se definiera una acción estratégica orientada hacia el diseño y la implementación del Registro Nacional Único de Áreas Protegidas (Runap) (de conformidad con lo establecido en el Decreto 2372 de 2010). En este instrumento se incluyen tanto áreas protegidas de gobernanza pública como privada, del orden nacional y regional.

### EL SINAP

Es el conjunto de las áreas protegidas, los actores sociales e institucionales, y las estrategias y los instrumentos de gestión que las articulan, que contribuyen como un todo al cumplimiento de los objetivos generales de conservación del país.

Como coordinador del Sinap, Parques Nacionales Naturales de Colombia es el encargado de verificar y recopilar la información dispuesta en el Runap por cada una de las autoridades ambientales quienes deben suministrar y actualizar dicha información. Este registro se encuentra integrado al Sistema de Información Ambiental para Colombia.

El procedimiento para registrar una RNSC en el Runap se sintetiza en el Recuadro 2, en el cual se incluye la documentación requerida para ser presentada ante Parques Nacionales Naturales de Colombia, ya sea a través de la Dirección Territorial correspondiente o en la oficina Jurídica de Bogotá (Carrera 10 No. 20 – 30) (formato de registro en PDF disponible en la página web de Parques Nacionales Naturales de Colombia <http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/php/decide.php? patron=01.0814>).

**Recuadro 2.** Pasos para la solicitud de registro de una RNSC (ver Anexo 1 para más detalle).

**Artículo 6 (Decreto 1996 de 1999). SOLICITUD DE REGISTRO.** La solicitud de registro de una Reserva Natural de la Sociedad Civil deberá presentarse ante el Ministerio del Medio Ambiente – Parques Nacionales Naturales de Colombia, directamente o por intermedio de una organización sin ánimo de lucro, y deberá contener:

1. Nombre o razón social del solicitante y dirección para notificaciones
2. Domicilio y nacionalidad.
3. Nombre, ubicación, linderos y extensión del inmueble y del área que se registrará como Reserva Natural de la Sociedad Civil.
4. Ubicación geográfica del predio en plancha catastral o en plancha individual referenciada con coordenadas planas. En su defecto, delimitación del predio en una plancha base topográfica.
5. Zonificación y descripción de los usos y actividades a las cuales se destinará la Reserva Natural de la Sociedad Civil y localización en el plano.
6. Breve reseña descriptiva sobre las características del ecosistema natural y su importancia estratégica para la zona.
7. Manifiestar si, como propietario, tiene la posesión real y efectiva sobre el bien inmueble.
8. Copia del certificado de libertad y tradición del predio a registrar, con una expedición no mayor a treinta (30) días hábiles contados a partir de la presentación de la solicitud.

La legislación vigente (Decreto 1996 de 1999) define que es el propietario quien tiene la facultad de registrar su predio como RNSC, pues de este acto se deriva una declaración constitutiva de una restricción sobre el dominio del predio. El Consejo de Estado ha establecido que el registro de un predio como RNSC constituye una limitación al derecho



de dominio (aquel que otorga las facultades para usar, aprovechar los frutos y disponer jurídicamente de un bien). Por lo tanto, al ser un acto propio de la voluntad de quien tiene el derecho de dominio sobre el inmueble, **la legislación colombiana reconoce solo a los propietarios de los predios, el derecho a solicitar el registro como RNSC.**

Bajo este contexto, la pregunta que surge es **¿Qué ocurre con los no propietarios de un predio?** Se pueden analizar tres hipótesis:

- Si se trata de un predio que tiene otro propietario, el **poseedor** cumpliendo los requisitos legales podría iniciar una acción judicial para que el predio sea declarado su propiedad por medio de la prescripción adquisitiva de dominio. El registro como RNSC solo podrá ser solicitado hasta tanto no sea reconocido como propietario del mismo.
- Si el predio es considerado terreno baldío y por lo tanto hace parte de los bienes fiscales de la nación, esta persona es **ocupante** del predio. En consecuencia para conseguir que se le reconozca como propietario, el interesado debería adelantar el trámite administrativo ante el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder) para la adjudicación de ese predio, con el cumplimiento de los requisitos que ha establecido la ley para este fin. De igual manera, el registro como RNSC solo podrá ser solicitado hasta tanto sea reconocido como propietario del mismo.
- Si la persona es mera **tenedora** del bien, es decir que detenta materialmente el inmueble pero conoce que el propietario es otra persona, no podría adquirir el bien, ya que el derecho de dominio está radicado en quien ha sido reconocido como propietario. Por las mismas razones, el tenedor tampoco tendría el derecho de solicitar el registro como RNSC.

### **1. Derechos derivados del registro de RNSC**

La constitución de una RNSC y su respectivo registro formal frente a Parques Naturales Nacionales de Colombia permiten que el propietario acceda a ciertos derechos e incentivos que ha previsto el legislador, con el fin de promover la labor de conservación

La ley faculta al propietario para que en cualquier momento solicite la cancelación del registro de la RNSC en el Runap.

privada del medio ambiente y los recursos naturales. Sin embargo, cabe resaltar que si un predio se dedica a las labores de conservación pero nunca se registra como tal, el titular de ese predio no podría acceder a los derechos que contempla la ley.

Las RNSC plantean una situación en la cual un ciudadano expresa su voluntad de realizar unas labores específicas de conservación de un medio natural, limitando su propiedad en beneficio de un interés mayor y reportando beneficios para la comunidad en su conjunto. Esto se debe a que el derecho al goce de un medio ambiente sano es reconocido por la Constitución como un derecho colectivo, del cual todos somos titulares.

En el Artículo 110 de la Ley 99 de 1993 se hace explícito el derecho a participar que la RNSC registrada adquiere: "... una vez obtenido el registro, (...) deberá ser llamada a participar, por sí o por intermedio de una organización sin ánimo de lucro, en los procesos de planeación de programas de desarrollo que se van a ejecutar en el área en donde se encuentre ubicado el bien. El Estado no podrá ejecutar inversiones que afecten una o varias reservas naturales de la sociedad civil debidamente registradas, sin el previo consentimiento del titular de ella". Además de lo anterior, en ese artículo se incluye un compromiso estatal de promover y facilitar "la adquisición, establecimiento y libre desarrollo de áreas de RNSC en ecosistemas o zonas estratégicas".

En el Artículo 11 del Decreto 1996 de 1999 se hace referencia a que "los titulares de las Reservas Naturales de la Sociedad Civil debidamente registrados **podrán ejercer los siguientes derechos**":



- a. Derechos de participación en los procesos de planeación de programas de desarrollo.
- b. Consentimiento previo para la ejecución de inversiones públicas que las afecten.
- c. Derecho a los incentivos.
- d. Los demás derechos de participación establecidos en la ley.

a. ***Derecho de participación en los procesos de planeación de programas de desarrollo***

Una vez la RNSC está registrada, siguiendo el procedimiento que se describe en el Recuadro 2, el Artículo 12 del Decreto 1996 de 1999 dice explícitamente que “Los titulares de las Reservas Naturales de la Sociedad Civil serán llamados a participar, por sí o por intermedio de una organización sin ánimo de lucro, en los procesos de planeación de programas de desarrollo nacional o de las entidades territoriales, que se van a ejecutar en el área de influencia directa en donde se encuentre ubicado el bien” (Recuadro 3).

**Recuadro 3.** Proceso para llamar a participar a los dueños de una RNSC en los procesos de planeación de programas de desarrollo.

**¿Cómo son llamados a participar los dueños de una RNSC en los procesos de planeación de programas de desarrollo?**

“El Departamento Nacional de Planeación o la Secretaría, Departamento Administrativo u Oficina de Planeación de las entidades territoriales, deberán enviar invitaciones por correo certificado a los titulares de las Reservas Naturales de la Sociedad Civil debidamente registradas, para participar en el análisis y discusión de los planes de desarrollo nacional o de las entidades territoriales, al interior del Consejo Nacional de Planeación, de los Consejos Territoriales de Planeación o de los organismos de la entidad territorial que cumplan las mismas funciones” (Artículo 12 de Decreto 1996 de 1999).

b) ***Consentimiento previo (Artículo 13 Decreto 1996 de 1999)***

Además de lo anterior, “La ejecución de inversiones por parte del Estado que requieran licencia ambiental y que afecten una o varias RNSC debidamente registradas, requerirá del previo consentimiento de los titulares de las mismas.

Para tal efecto, se surtirá el siguiente procedimiento:

- ❖ Quien pretenda adelantar un proyecto de inversión pública que requiera licencia ambiental deberá solicitar información al Ministerio del Medio Ambiente acerca de las RNSC registradas en el área de ejecución del mismo.
- ❖ El ejecutor de la inversión deberá notificar personalmente al titular o titulares de las reservas registradas. Dicha notificación deberá contener:
  - Descripción del proyecto a ejecutar y su importancia para la región, con copia del estudio de impacto ambiental si ya se ha elaborado;
  - Monto de la inversión y términos de ejecución;
  - Solicitud de manifestar el consentimiento previo ante la autoridad ambiental respectiva dentro del término de un (1) mes contado a partir de la notificación. En caso de afectarse varias reservas, este consentimiento se manifestará en audiencia pública que será convocada de oficio por la autoridad respectiva y en la que podrán participar los interesados, la comunidad y el dueño del proyecto, bajo la coordinación de la autoridad ambiental competente.
- ❖ El titular de la reserva podrá manifestar su consentimiento por escrito y en caso de no pronunciarse dentro del término establecido se entenderá su consentimiento tácito.



- ❖ En aquellos casos que no exista consentimiento, el titular de la reserva deberá manifestarlo por escrito dentro del término señalado o en la respectiva audiencia, argumentando los motivos que le asisten para impedir que se deteriore el entorno protegido.
- ❖ En todos los casos, la autoridad ambiental tomará la decisión respecto al otorgamiento de la licencia conforme a la Constitución y la ley.

Si bien la norma establece que en últimas será la autoridad ambiental quien tendrá la potestad de tomar la decisión, es importante el derecho que se le otorga a los titulares de las RNSC de manifestar un consentimiento previo, por cuanto permite tener información de antemano sobre cualquier tipo de proyecto que amenace con afectar los terrenos de una reserva. Vincula así a los titulares de las RNSC como actores valiosos dentro del proceso de otorgamiento de la licencia ambiental, y permite que se expresen las reticencias o problemáticas que se encuentren frente al desarrollo de un proyecto, para que estas sean tenidas en cuenta de manera oficial por la autoridad ambiental en el proceso de la toma de la decisión.

### ***c) Derecho a los incentivos para la conservación***

En cuanto a los incentivos a la conservación en predios privados, el Decreto 1996 de 1999 menciona que “El Gobierno Nacional y las entidades territoriales deberán crear incentivos dirigidos a la conservación por parte de propietarios de las Reservas Naturales de la Sociedad Civil registradas ante el Ministerio del Medio Ambiente”. Este es un campo de trabajo que no ha tenido ningún desarrollo desde la expedición del decreto en 1999. **El único incentivo existente a la fecha** fue incluido en la Ley 299 de 1996: **la exoneración del impuesto predial por conservación de la biodiversidad por un plazo máximo de diez años**, como una facultad otorgada a los consejos municipales que se deriva directamente de la Constitución Política de Colombia (Lora y Palacios Lozano, en prensa).

En la actualidad, en el marco del proyecto *“Fortalecimiento institucional y de política para incrementar la conservación de la biodiversidad en predios productivos en Colombia”* que está ejecutando el Grupo Colombiano Interinstitucional de Herramientas de Conservación Privada (G-5)<sup>1</sup>, se está desarrollando una guía metodológica para la aplicación de la exención de impuesto predial en los municipios de país. En ella se estipula, con base en la reglamentación definida en la Ley 299 de 1996, que una RNSC debe tener por lo menos una de las tres condiciones señaladas en el Recuadro 4 para poder solicitar la exención de impuesto predial ante el consejo municipal correspondiente (Lora y Palacios Lozano, en prensa).

Existen varios casos donde la exención de impuesto predial ya se ha implementado. Con base en el análisis de estos casos y de otros incentivos existentes en otros países, Resnatur contempla dentro del Plan Estratégico 2014-2018, el desarrollo de propuestas de incentivos para conservación en predios privados para ser presentados a las instancias de gobierno pertinentes de nivel municipal, regional o nacional.

**Recuadro 4.** Condiciones señaladas en la propuesta de guía metodológica para la aplicación de la exención de impuesto predial en los municipios de país.

---

<sup>1</sup> El G5 está conformado por: Resnatur, Fundación Natura, Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF), *The Nature Conservancy* (TNC), y Parques Naturales Nacionales de Colombia.



**Para la exoneración del impuesto predial por conservación en....** “los terrenos de propiedad privada se exige que se cumpla por lo menos alguna de las siguientes condiciones:

- i) Que sean reductos que conserven adecuadamente vegetación natural y que tengan una extensión unitaria no inferior a cinco (5) hectáreas; o
- ii) Que hayan formulado y estén ejecutando un plan de manejo debidamente aprobado por la respectiva autoridad ambiental; o
- iii) Que hayan establecido un proyecto específico de conservación *in situ* o *ex situ* con un jardín botánico legalmente establecido.”

## **2. Obligaciones y limitaciones**

### **a) Obligaciones**

El titular del predio registrado como RNSC frente al Runap adquiere la responsabilidad del cumplimiento de las obligaciones señaladas en el Artículo 15 del Decreto 1996 de 1999

- “(...) Cumplir con especial diligencia las normas sobre protección, conservación ambiental y manejo de los recursos naturales.
- Adoptar las medidas preventivas y/o suspender las actividades y usos previstos en caso de que generen riesgo potencial o impactos negativos al ecosistema natural.
- Informar al Ministerio del Medio Ambiente y a la autoridad ambiental correspondiente acerca de la alteración del ecosistema natural por fuerza mayor o caso fortuito o por el hecho de un tercero, dentro de los quince (15) días siguientes al evento.
- Informar al Ministerio del Medio Ambiente acerca de los actos de disposición, enajenación o limitación al dominio que efectúe sobre el inmueble, dentro de los treinta (30) días siguientes a la celebración de cualquiera de estos actos. (...)”

Al realizarse el desenglobe de un predio, dicha actuación debe darse a conocer ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) pues se está realizando una modificación en la titularidad de la propiedad, razón por la cual es necesario realizar la cancelación y posterior inscripción individual de cada predio como RNSC.

La potestad de acudir ante la respectiva oficina de registro de instrumentos públicos para solicitar la inscripción del acto administrativo mediante el cual registra la existencia de la reserva, se encuentra en cabeza de la autoridad ambiental o del propietario particular.

### **b) Limitaciones**

Las personas naturales, jurídicas o colectivas propietarias de un área de RNSC que obtengan registro o matrícula ante el MADS “verán afectado su derecho de propiedad, pues se encontrará sujeto a cumplir la función ecológica que le es inherente, restringiendo la destinación del bien solamente a aquellas actividades y usos permitidos en el Decreto 1996 de 1999 - Artículo 3”. Los usos o las actividades a los cuales podrán dedicarse las RNSC, los cuales se entienden sustentables para los términos del decreto, son mencionados anteriormente en este documento (disposiciones ambientales).

En cuanto a la inscripción de la reserva ante el Sistema de Registro de Instrumentos Públicos, es importante tener en cuenta el concepto del Consejo<sup>2</sup> de Estado del 16 de diciembre de 1997. En este se dice, como ya se mencionó antes, que la declaración de un predio como RNSC constituye una limitación al dominio de los propietarios de los bienes inmuebles. Así entonces, al constituirse como una limitación al dominio, hay una

<sup>2</sup> Consulta 1043. 16 de diciembre de 1997. CP: Luis Camilo Osorio. Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil.



obligación legal de realizar el respectivo registro inmobiliario ante la oficina de instrumentos públicos, con el fin de darle a este acto la publicidad necesaria para que los terceros estén informados sobre la disponibilidad comercial del bien. En consecuencia con lo anterior, el registro inmobiliario es obligatorio conforme al Artículo 4 de la Ley 1579 de 2012 y se realiza con base en el acto administrativo expedido por el MADS al momento de hacerse el registro ambiental como RNSC ante su despacho, el cual por lo demás, tiene su propia autonomía y efectos tal como lo prevé el Artículo 110 de la Ley 99 de 1993.



## CAPITULO 2.

### PARTICIPACION CIUDADANA

La participación de los titulares de RNSC es una herramienta fundamental para hacer efectivos los derechos e incentivos que la legislación ha consagrado a favor de las reservas, y para promover políticas en torno a la conservación de ecosistemas naturales en el país. Este aparte de la presente guía busca enunciar los principales mecanismos de participación que establece la legislación colombiana, haciendo énfasis en aquellos que se consideran más importantes para las RNSC. Especialmente se hace mención a los proyectos de inversión que afecten o que tengan algún tipo de impacto sobre sus territorios y los recursos naturales que allí se conservan.

La participación ciudadana se consolidó como uno de los ejes fundamentales de la Constitución colombiana de 1991 y de la concepción del Estado social de derecho en Colombia. La participación es así vista como un principio constitucional (preámbulo, artículos 1 y 2) y derecho ciudadano (Artículo 40), que puede ser reclamado ante el Estado. Conforma igualmente un mecanismo para ejercer control sobre la administración pública.

Ejercer la participación es un complejo proceso social con múltiples actores que implica un compromiso de la sociedad con el fin de trabajar de manera conjunta por la solución de controversias o problemáticas presentes en una comunidad, y el logro de metas en común. La participación así entendida implica un sentimiento de pertenencia a un grupo por parte de los ciudadanos y la voluntad de los miembros del grupo de intervenir (Lora *et al.* 2008).

El Artículo 40 de la Constitución Política establece los mecanismos que efectivizan el derecho a la participación ciudadana, a saber:

- Elegir y ser elegido.
- Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.
- Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.
- Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.
- Tener iniciativa en las corporaciones públicas.
- Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.

Bajo este esquema propuesto por la Constitución, los mecanismos de participación en Colombia se pueden clasificar en tres categorías principales:

- **Participación administrativa:** estos mecanismos se refieren específicamente a los programas y las políticas de la administración pública. Por medio de ellos, los ciudadanos tienen la posibilidad de intervenir en la toma de decisiones de la administración, hacer propuestas y ejercer un control sobre las actividades y la forma en que se gasta el presupuesto público.
- **Participación política:** estos mecanismos desarrollan el principio democrático enfocado a decisiones que tome la ciudadanía con respecto a temas de la administración y la representación política, y que al configurar una posición mayoritaria dentro de la sociedad sean luego adoptadas por el Estado.
- **Participación judicial:** este busca la protección de los derechos ciudadanos mediante los mecanismos procesales de participación ejercidos ante los jueces de la república.

De esta manera, esta sección de la guía se desarrollará de acuerdo a la anterior clasificación de los mecanismos de participación, agregando una cuarta subsección (4) que se centrará en los **mecanismos de participación de la banca multilateral** en cuanto a los proyectos que financian. Se debe tomar en cuenta que el tema de los proyectos de



inversión tiene tanta importancia en este momento en el país, y que la participación no debe ser vista como algo exclusivo de la relación del Estado con el ciudadano. Esta también puede ser ejercida con respecto a los privados por medio de los mecanismos que estos establezcan, o utilizando los legales cuando se trate de privados en ejercicio de la función pública o que realicen actividades que tengan impacto sobre la ciudadanía.

## I. Mecanismos de participación administrativa

Estos mecanismos incluyen la participación ciudadana en procesos de planeación, la intervención en procesos ambientales, las audiencias públicas, las veedurías ciudadanas y el derecho de petición (Ver recuadros 5 a 14).

### 1. Participación ciudadana en los procesos de planeación

Bajo este tipo de participación se encuentran los planes de desarrollo, los planes de ordenamiento territorial (POT), los procesos de planificación ambiental y plan de gestión ambiental regional (PGAR), y los planes de ordenación y manejo de cuencas (POMCAS)

**Recuadro 5.** Planes de desarrollo, nacionales y territoriales.

Normatividad	Constitución Política, artículos 339-344 de la Ley 152 de 1994
¿Qué es el Plan Nacional de Desarrollo (PND)?	Es el instrumento formal y legal por medio del cual se trazan los objetivos del Gobierno. Su estructura se compone de dos partes. En la primera se señalan los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo, y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental. En la segunda se presenta un plan de inversiones públicas que contiene los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución ( <a href="https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo">https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo</a> ).
¿Cómo se elabora el PND?	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El Gobierno elabora el PND junto con las autoridades de planeación y las entidades territoriales.</li> <li>2. El proyecto se somete a la evaluación del Consejo Nacional de Planeación. Luego del concepto emitido por este consejo se efectúan las enmiendas pertinentes para presentar el proyecto a consideración del Congreso, dentro de los seis meses siguientes a la iniciación del período presidencial respectivo.</li> <li>3. En el Congreso, el plan es discutido por el Gobierno con las bancadas parlamentarias regionales, integradas por los representantes a la cámara de cada circunscripción y dos senadores, en representación de las listas que obtuvieron las dos mayores votaciones para el Senado en el departamento respectivo. Después de estas discusiones, las comisiones de cada cámara elaboran informes en relación con los temas afines a su especialidad.</li> <li>4. El plan se debate en las plenarias para su aprobación. Si el plan es aprobado, va a sanción presidencial. Si el Congreso no lo aprueba en un término de tres meses después de presentado, el Gobierno puede ponerlo en vigencia mediante decreto con fuerza de ley.</li> </ol>
¿Qué son los planes territoriales de desarrollo?	<p>Son los documentos formales de planeación a nivel territorial e incluyen una parte estratégica y un plan de inversiones a mediano y corto plazo. La Ley 152 de 1994 establece que la autonomía de las entidades territoriales en materia de planeación está definida por el marco de las competencias, atribuidos a las entidades territoriales por la Constitución y la ley.</p> <p>Para su elaboración se sigue prácticamente el mismo procedimiento que en el PND, cambiando las instancias nacionales por las entidades competentes en cada nivel territorial y teniendo en cuenta que para su elaboración se deben seguir las políticas definidas por el PND.</p>
Participación ciudadana en los planes de desarrollo	La ley orgánica del PND (Ley 152 de 1994) establece como uno de sus principios, la participación ciudadana, la cual puede ser ejercida por medio de los mecanismos legales. Además la ley establece organismos como los consejos de planeación conformados por representantes de diferentes estamentos de la sociedad y que ejercen diferentes funciones en el proceso de construcción de planes de desarrollo.

**Recuadro 6.** Las autoridades e instancias de planeación en Colombia.



Autoridades	Instancias
-------------	------------



#### NACIONALES

1. **El Presidente de la República**, máximo orientador de la planeación nacional.
2. **El Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) y el Conpes Social**: máxima autoridad nacional de planeación. Se desempeña como organismo asesor del Gobierno en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país.
3. **El Departamento Nacional de Planeación** ejerce la secretaría del Conpes y así mismo desarrolla las orientaciones de planeación impartidas por el Presidente de la República, y coordina el trabajo de formulación del plan con los ministerios, los departamentos administrativos, las entidades territoriales y las regiones administrativas y de planificación.
4. **El Ministerio de Hacienda y Crédito Público** vela por la consistencia de los aspectos presupuestales del plan con las leyes anuales de presupuesto.
5. **Los demás ministerios y departamentos administrativos** trabajan de acuerdo con sus funciones establecidas y conforme a las orientaciones de las autoridades precedentes.

#### TERRITORIALES

1. **El alcalde o gobernador**, que será el máximo orientador de la planeación en la respectiva entidad territorial.
2. **El Consejo de Gobierno Municipal, Departamental o Distrital, o aquellas dependencias equivalentes.**
3. **La Secretaría, Departamento Administrativo u Oficina de Planeación**, que desarrollará las orientaciones de planeación impartidas por el alcalde o gobernador.
4. Las demás **secretarías, los departamentos administrativos o las oficinas especializadas** en su respectivo ámbito funcional, de acuerdo con las orientaciones de las autoridades precedentes.

1. **El Congreso de la República** aprueba el proyecto de Plan de Desarrollo y lo eleva a Ley de la República.

2. **El Consejo Nacional de Planeación (CNP)**. Es un organismo creado por la Constitución con carácter consultivo, y que tiene como principal función servir de foro para la discusión del Plan Nacional de Desarrollo, lo que implica emitir concepto en la fase de elaboración del plan y, posteriormente, realizar seguimiento y evaluación sobre su ejecución.

3. **Consejos territoriales de planeación**: la Ley 152 de 1994 establece que los consejos territoriales de planeación del orden departamental, distrital o municipal estarán integrados por las personas que designe el gobernador o el alcalde de las ternas que presenten las correspondientes autoridades y organizaciones, y de acuerdo con la composición que definan las asambleas o concejos, según sea el caso. Deben estar integrados como mínimo por representantes de su jurisdicción territorial de los sectores económicos, sociales, ecológicos, educativos, culturales y comunitarios.

Los consejos territoriales de planeación, de manera similar al CNP, funcionan como foros de discusión de los planes de acción territoriales que se preparan con base en el PND aprobado.

Específicamente con respecto a las RNSC, la legislación establece que los titulares de una reserva deben ser llamados por sí mismos o por intermedio de una organización sin ánimo de lucro, **para hacer parte de los procesos** de planeación, a nivel nacional o de las entidades territoriales, que se vayan a ejecutar en el área de influencia directa en donde se encuentre ubicado el predio. El Artículo 12 del Decreto 1996 de 1999 prevé concretamente que las entidades de planeación del país (Departamento Nacional de Planeación-DNP, secretarías departamentales u oficinas municipales) deben enviar invitaciones por correo certificado a los titulares de las reservas e invitarlos a hacer parte de los consejos de planeación. **Esta disposición convierte a los propietarios de RNSC en actores importantes dentro de la construcción de los planes y proyectos de desarrollo**, y puede ser una vía para que el tema de la conservación de los recursos y ecosistemas naturales sea un parámetro que guíe la labor de las entidades de planeación en el país.

**Recuadro 7.** Planes de ordenamiento territorial (Adaptado de Lora *et al.* 2008).

Normatividad	Ley 388 de 1997 y Ley 1454 de 2011
¿Qué es el Plan de Ordenamiento Territorial (POT)?	Es el instrumento básico, técnico y normativo de planeación y gestión de largo plazo; es el conjunto de acciones y políticas, administrativas y de planeación física

	para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo (MAVDT 2004).
<b>¿Cómo se ejerce la participación?</b>	<p>La Ley 388 de 1997 estableció en el Artículo 4 que la participación ciudadana en la construcción de los POT se puede llevar a cabo mediante <i>“el derecho de petición, la celebración de audiencias públicas, el ejercicio de la acción de cumplimiento, la intervención en la formulación, discusión y ejecución de los planes de ordenamiento y en los procesos de otorgamiento, modificación, suspensión o revocatoria de las licencias urbanísticas, en los términos establecidos en la ley y sus reglamentos”</i>.</p> <p>Así mismo, la Ley 1454 de 2011 (Ley Orgánica del Ordenamiento Territorial) estableció como uno de los principios fundamentales del ordenamiento territorial, la participación ciudadana, de manera que se promueva la concertación y cooperación para que los ciudadanos tomen parte activa en las decisiones.</p>
<b>¿Cómo se elabora un POT?</b>	<p>El proceso de elaboración del POT cumple tres etapas principales:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Formulación:</b> corresponde a la administración de la entidad territorial, la cual debe definir los aspectos estratégicos y prioritarios a desarrollar en cada municipio.</li> <li>2. <b>Concertación y consulta:</b> el POT debe ser sometido a ciertas instancias de concertación (Ley 388 de 1997, Artículo 24): <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Corporación Autónoma Regional (CAR):</b> solo en relación a los aspectos ambientales del plan. Plazo 30 días. La CAR puede objetar el proyecto de plan solo por razones técnicas.</li> <li>• <b>Junta Metropolitana:</b> solo para municipios que hagan parte de áreas metropolitanas.</li> <li>• <b>Consejo Territorial de Planeación:</b> luego de pasar el trámite por la autoridad ambiental y la Junta Metropolitana, el POT pasa al Consejo Territorial de Planeación, un organismo consultivo que debe rendir concepto y formular recomendaciones dentro de los 30 días hábiles siguientes.</li> <li>• Durante todo este trámite de concertación, la administración municipal debe llamar a consulta a los gremios económicos, las agremiaciones profesionales y realizar convocatorias públicas para la discusión del Plan, de los cuales recogerá las recomendaciones y observaciones formuladas por las distintas entidades que participen.</li> </ul> </li> <li>3. <b>Aprobación:</b> finalmente el POT es aprobado por el concejo municipal, quien puede proponer modificaciones, las cuales deben contar con la aceptación de la administración.</li> </ol>
<b>¿Cómo se ejerce la participación comunal en el proceso de elaboración del POT?</b>	<p>Establece la Ley 388 de 1997 en su Artículo 22 que en el proceso de formulación y concertación de los POT, las organizaciones cívicas debidamente reconocidas que representen barrios o veredas, pueden participar y designar representantes para que transmitan y pongan a consideración sus propuestas sobre los componentes urbano y rural del plan.</p> <p>Además, una vez se adopte el plan, estas mismas organizaciones cívicas pueden mantener su participación en cuanto al ordenamiento del territorio para proponer en casos excepcionales, asignaciones específicas al uso y aprovechamiento del suelo sobre sus territorios, para formular y proponer planes parciales para actuaciones urbanísticas dentro de su área, y para ejercer acciones de veeduría ciudadana que garanticen el cumplimiento o impidan la violación de las normas establecidas.</p>
<b>Minería y ordenamiento territorial</b>	<p><b>Decreto 934 de 2013 (suspendido provisionalmente):</b> este decreto establece que la facultad de establecer zonas del territorio excluidas de actividades es exclusiva de las autoridades mineras y ambientales (Art. 1), y además prohíbe a los entes territoriales que por medio de los planes de ordenamiento territorial incluyan disposiciones de ordenamiento minero en su jurisdicción (Art. 2).</p> <p><b>Consejo de Estado. Proceso 110010326000201300162 00. Providencia del 3 de septiembre de 2014. CP: Hernán Andrade.</b></p> <p><b>La Contraloría General de la Nación demanda la nulidad del Decreto 934 de 2013 y solicita su suspensión provisional como medida cautelar.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El Consejo de Estado considera que el decreto demandado vulnera la autonomía territorial de los municipios, ya que la prohibición consagrada por el Artículo 2 del decreto, que establecía que a través de los planes de ordenamiento territorial no era posible hacer un ordenamiento minero de la jurisdicción correspondiente, va en contra de los artículos 3, 6,8 y 9 de la Ley 388 de 1997 (ordenamiento territorial).</li> <li>• Además, dice el Concejo que el decreto contraría el Artículo 313 de la Constitución numeral 7, que establece que a los concejos municipales les corresponde la reglamentación de los usos del suelo. También considera que</li> </ul>



	<p>se viola el Artículo 35 de la Ley 685 de 2011 (Código de minas), que de acuerdo con la interpretación del Consejo de Estado, concede a los municipios la facultad de prohibir, dentro de su perímetro urbano, trabajos y obras de exploración y explotación de minas mediante acuerdos municipales.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bajo esta argumentación, el Consejo de Estado concede la suspensión provisional del decreto como medida cautelar, a la espera de que se tome una decisión final sobre la legalidad del mencionado decreto.</li> </ul>
--	---

**Recuadro 8.** Participación en los procesos de planificación ambiental.

Normatividad	Ley 99 de 1993. Decreto 1200 de 2004. Ley 1263 de 2008
¿En qué consisten los procesos de planificación ambiental?	La planificación ambiental es un proceso dinámico de planificación del desarrollo sostenible que permite a un lugar o región orientar de manera coordinada el manejo, la administración y el aprovechamiento de sus recursos naturales, para contribuir en la consolidación de alternativas de desarrollo sostenible en el corto, mediano y largo plazo, acordes con las características y dinámicas biofísicas, económicas, sociales y culturales.
¿Cuáles son los instrumentos de planificación ambiental?	Hay dos instrumentos de planificación ambiental principales: <b>el Plan de Gestión Ambiental Regional (PGAR)</b> y <b>el Plan de Acción</b> (antes plan de acción trienal-PAT), los cuales deben ser adoptados por los consejos directivos de las CAR.
¿En qué consiste el PGAR?	El PGAR es el instrumento de planificación estratégico de largo plazo (10 años) de las CAR para el área de su jurisdicción. Permite orientar su gestión e integrar las acciones de todos los actores regionales, con el fin de que el proceso de desarrollo avance hacia la sostenibilidad de las regiones. Este PGAR deben formularlo las CAR en coordinación con las entidades territoriales y los representantes de los diferentes sectores sociales y económicos de la región.
¿En qué consiste el Plan de Acción?	El Plan de Acción es el instrumento de planeación de corto plazo de las CAR, en el que concretan su compromiso institucional para el logro de los objetivos y las metas del PGAR. En él se definen las acciones e inversiones que se adelantarán en el área de su jurisdicción y su proyección. De acuerdo con la modificación introducida por la Ley 1263 de 2008, este plan es de cuatro años.
¿Cómo se puede participar en la elaboración de los instrumentos de planificación ambiental de las CAR?	<p>Las CAR tienen la obligación de formular el PGAR con la participación de los representantes de los diferentes sectores sociales y económicos de la región.</p> <p>La comunidad tiene además el derecho de participar y presentar opiniones frente al Plan de Acción en el momento en que el director general de la corporación lo presente ante el Consejo Directivo de la misma. Esto se debe hacer en audiencia pública en los cuatro meses siguientes a la posesión del director de la CAR, quien la debe convocar por medio de un aviso en un medio de comunicación regional, dirigido a los representantes de los diferentes sectores sociales y las entidades públicas y privadas.</p> <p>En esta audiencia, el director de la corporación debe presentar el Plan de Acción y los participantes que se han escrito previamente tienen la oportunidad de presentar sus comentarios y propuestas. El Consejo Directivo deberá aprobar el Plan de Acción en el curso del mes que sigue a su presentación por parte del director general. En el acuerdo por medio del cual se adopta el plan, se deberán expresar los motivos sobre cuya base el Consejo Directivo adoptó o no los ajustes propuestos por la comunidad.</p>

**Recuadro 9.** Planes de ordenación y manejo de cuencas.

Normatividad	Decreto Ley 2811 de 1994 (Código de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente)- Artículos 316 a 323. Decreto 1640 de 2012.
¿En qué consisten los planes de ordenación y manejo de cuencas (POMCA)?	<p>El POMCA es el instrumento a través del cual se realiza la planeación del uso coordinado del suelo, las aguas, la flora y la fauna y el manejo de la cuenca. Se entiende como la ejecución de obras y tratamientos, con el objetivo de mantener el equilibrio entre el aprovechamiento de los recursos naturales y la conservación del recurso hídrico.</p> <p>La elaboración, la ejecución y el seguimiento de los POMCA es función de las CAR de acuerdo a su jurisdicción.</p>
¿Cómo se puede participar en la elaboración de los POMCA?	<p>El Código de los Recursos Naturales estableció que para la elaboración del POMCA se debe consultar a los usuarios de la cuenca y a las entidades públicas y privadas que realizan actividades en la región.</p> <p>Dentro del proceso de formulación, la ley ha señalado dos momentos en los cuales se debe notificar a los interesados para que puedan dar sus recomendaciones con</p>



	<p>respecto del plan. El primero corresponde con la declaratoria de que la cuenca entrará en un proceso de ordenación, proceso que se surte por medio de un acto administrativo. La CAR deberá poner en conocimiento de las personas, entidades o comunidades étnicas presentes en la región, dicho acto administrativo por medio de un aviso en un periódico de circulación nacional.</p> <p>Luego de concluida la fase de formulación del plan, la CAR está en la obligación de informar a los interesados por medio de un aviso también, con el fin de que en los 20 días siguientes de publicado este, se puedan presentar observaciones y recomendaciones, las cuales serán estudiadas por la corporación.</p> <p>Además, la normatividad ha establecido una entidad consultiva denominada Consejo de Cuenca, que se constituye como el principal órgano de participación ciudadana dentro del proceso.</p>
<p><b>¿Qué es el Consejo de Cuenca?</b></p>	<p>El Consejo de Cuenca es un organismo que funciona como espacio consultivo y canal de comunicación durante los procesos de ordenación y manejo de cuencas, de manera que se garantice que la información pueda llegar a las comunidades y que estas puedan expresar sus inquietudes y recomendaciones.</p> <p>La Resolución 0509 de 21 de mayo de 2013 del MADS reglamentó los consejos de cuenca, estableciendo que deberán estar conformados por representantes de las comunidades campesinas, étnicas, y entidades privadas y públicas que desarrollen actividades en la zona.</p> <p>La elección de dichos representantes, excepto de los de las comunidades étnicas, se hará en una audiencia convocada por la respectiva CAR, una vez se haya verificado que los aspirantes cumplan con los requisitos necesarios.</p>

## **2. Intervención en los procesos ambientales ante las autoridades ambientales**

**Recuadro 10.** Información sobre procesos ambientales (Adaptado de Lora *et al.* 2008).

<b>Normatividad</b>	<b>Artículo 72 - Ley 99 de 1993. Ultima reglamentación Decreto 330 de 2007.</b>
<p><b>¿En qué consiste la intervención en procedimientos ambientales?</b></p>	<p>Mediante este mecanismo, cualquier persona, natural o jurídica, pública o privada, sin necesidad de demostrar interés jurídico alguno, puede intervenir en los procedimientos administrativos que adelanta la autoridad ambiental. Incluye la expedición, modificación o cancelación de permisos o licencias ambientales de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente, o para la imposición o revocación de sanciones por el incumplimiento de normas y regulaciones ambientales.</p>
<p><b>¿Cuál es el curso que se sigue para intervenir en los procedimientos ambientales?</b></p>	<p>Es necesario elevar una solicitud mediante un oficio en el que se debe determinar la autoridad ambiental a la que se dirige, el nombre, la identificación y el lugar de residencia de la persona interesada, la manifestación del deseo de ejercer el derecho de intervención en la actuación administrativa y la firma del interesado.</p> <p>Quien ejerce el derecho entra a constituirse como parte del proceso. La autoridad ambiental deberá notificarle a esta persona todos los actos administrativos y esta podrá interponer recursos, presentar pruebas, entre otros.</p>

## **3. Audiencias públicas ambientales**

**Recuadro 11.** Información sobre audiencias públicas ambientales (Adaptado de Lora *et al.* 2008) (ver Anexo 2).

<b>Normatividad</b>	<b>Decreto 330 de 2007</b>
<p><b>¿Qué es la audiencia pública ambiental, y cuáles son su alcance y objetivo?</b></p>	<p>Es un mecanismo de participación cuyo objeto es dar a conocer a las organizaciones sociales, la comunidad, o las entidades públicas y privadas sobre: la solicitud de licencias, permisos o concesiones ambientales, o la existencia de un proyecto o actividad, los impactos que éste puede generar o genere y las medidas de manejo propuestas o implementadas para prevenir, corregir o compensar dichos impactos. Igualmente, la audiencia busca abrir espacios para recibir opiniones, información y documentos de los interesados.</p> <p>La audiencia pública se limita a recibir opiniones, informaciones y documentos que debe tener en cuenta la autoridad competente en el momento de la toma de decisiones. Durante su celebración no se adoptan decisiones ni es una instancia de debate, pero si permite que la autoridad ambiental cuente con mejores pruebas y elementos para tomar la decisión de otorgar o negar la licencia o el permiso</p>



	ambiental.
<b>¿Quién puede solicitar la audiencia pública ambiental?</b>	La audiencia puede ser solicitada al Procurador General de la Nación o el Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios de la Procuraduría, el Defensor del Pueblo, el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, los directores generales de las CAR o de las demás autoridades ambientales, los gobernadores, los alcaldes, un grupo de 100 personas, o tres entidades sin ánimo de lucro. La autoridad ambiental competente se deberá pronunciar sobre la pertinencia o no de convocar la celebración de la audiencia dentro de los 15 días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud.
<b>¿En qué momento se realiza la audiencia pública?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Antes de la expedición del acto administrativo que otorga o modifica la licencia o el permiso ambiental para el uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales renovables.</li> <li>• Durante la ejecución del proyecto, obra o actividad, cuando fuere manifiesta la violación de las condiciones y obligaciones bajo los cuales se otorgó la licencia o el permiso ambiental; es decir, una vez el acto administrativo haya otorgado el permiso o la licencia ambiental.</li> </ul>
<b>¿Cuál es el procedimiento para la audiencia pública ambiental?</b>	La autoridad ambiental ordenará la celebración de la audiencia pública mediante acto administrativo motivado y la convocará mediante edicto. Este deberá expedirse por lo menos 30 días hábiles antes de la expedición de la decisión de fondo sobre el otorgamiento o no de la licencia, el permiso o la concesión, o ante la presunta violación de los requisitos bajo los cuales se otorgó la licencia o permiso ambiental. Los términos para decidir de fondo la solicitud de licencia o permiso ambiental se suspenderán desde la fecha de fijación del edicto con el que se convoca la audiencia pública, hasta el día de su celebración. (Párrafo 3, Artículo 25 del Decreto 2041 de 2014).  Las personas interesadas en intervenir en la audiencia pública podrán inscribirse a partir de la fijación del edicto y hasta tres días hábiles antes de la fecha de su celebración. La autoridad ambiental competente dejará constancia de lo acontecido en la audiencia, mediante un acta que deberá levantar dentro de los cinco días siguientes y que forma parte del expediente respectivo junto con los documentos aportados por los intervinientes en la audiencia.

#### 4. Veedurías ciudadanas

**Recuadro 12.** Información sobre veedurías ciudadanas (Adaptado de Lora *et al.* 2008).

Normatividad	Art. 100, Ley 134 de 1994. Decreto 850 de 2003
<b>¿Qué son las veedurías ciudadanas?</b>	Son un mecanismo de participación que permite a los ciudadanos o a las organizaciones comunitarias ejercer vigilancia, fiscalización y evaluación en varios campos: sobre la gestión pública que adelantan las autoridades administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas y órganos de control; también sobre la que ejercen las entidades públicas o privadas, o las organizaciones no gubernamentales que operen en el país, encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato, o de la prestación de un servicio público. Pueden estar constituidas por todos los ciudadanos, en forma plural o por medio de organizaciones civiles como organizaciones comunitarias, profesionales, juveniles, sindicales, benéficas o de utilidad común, no gubernamentales y sin ánimo de lucro.
<b>¿Cuáles son las funciones de las veedurías ciudadanas?</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>a. Vigilar los procesos de planeación, participación comunitaria y toma de decisiones.</li> <li>b. Vigilar asignaciones de presupuestos en proyectos prioritarios.</li> <li>c. Vigilar que el proceso de contratación se realice de acuerdo con los criterios legales</li> <li>d. Vigilar y fiscalizar la ejecución y calidad técnica de las obras y los programas regionales.</li> <li>e. Recibir informes, observaciones y sugerencias que presenten los ciudadanos en relación con las obras o los programas que son objeto de veedurías.</li> <li>f. Solicitar a interventores, supervisores, contratistas, autoridades, entre otros, informes verbales o escritos sobre el cumplimiento de los programas, contratos o proyectos.</li> <li>g. Comunicar a la ciudadanía los avances de los procesos de control o vigilancia que</li> </ol>



	<p>estén desarrollando.</p> <p>h. Remitir a las autoridades correspondientes los informes que se desprendan de la función de control y vigilancia de los asuntos que son objeto de veeduría.</p> <p>i. Denunciar ante las autoridades competentes los hechos o las actuaciones irregulares de los funcionarios públicos.</p>
<b>¿Cuáles son los requisitos para ser veedor?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Residir en el municipio, el corregimiento o la vereda por más de un año en forma ininterrumpida.</li> <li>• Tener algún grado de conocimiento sobre el asunto que es objeto de la veeduría.</li> </ul>
<b>¿Qué pueden vigilar las veedurías ciudadanas?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programas de salud, educación, recreación, seguridad, bienestar, medio ambiente, servicios y todos aquellos que sean de interés comunitario.</li> <li>• Obras que se estén realizando.</li> <li>• Contratos.</li> <li>• Toma de decisiones administrativas.</li> <li>• Manejo de recursos financieros.</li> <li>• Actuación de funcionarios públicos</li> </ul>
<b>Ejemplo</b>	<b>Veedurías ciudadanas del río Bogotá:</b> en Bogotá la problemática ambiental que vive el río Bogotá ha suscitado que se constituyan diversas veedurías ciudadanas en varios municipios que han llegado incluso a conformar la Red de Veedurías del Río Bogotá.

## 5. Derecho de petición

**Recuadro 13.** Información sobre derecho de petición (Adaptado de Lora *et al.* 2008) (ver Anexo 3).

Normatividad	CP Art. 23. Ley 1437 de 2001: Capítulo II
<b>¿Qué es el derecho de petición?</b>	<p>Es un mecanismo de participación que consiste en la posibilidad que tiene cualquier persona, natural o jurídica, de dirigirse respetuosamente ante las autoridades, en forma verbal o escrita, con el fin de obtener información y recibir una pronta respuesta.</p> <p>Está consagrado como derecho fundamental en el Artículo 23 de la Constitución Nacional.</p> <p>Puede presentarse verbalmente o en medio físico, impreso o escrito a mano.</p>
<b>¿Cuál es el objeto del derecho de petición?</b>	<p>Lograr que mediante una petición se obtenga una respuesta pronta y oportuna. Por medio de este derecho es posible:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Iniciar una actuación administrativa.</li> <li>• Permitir al peticionario el acceso a la información sobre las acciones desarrolladas.</li> <li>• Conocer documentos no reservados u obtener copia de los mismos.</li> <li>• Elaborar dictámenes o conceptos sobre asuntos de la competencia de la entidad a la que se acude.</li> </ul> <p>Es importante precisar que frente al derecho de petición opera la excepción de lograr el acceso a los contenidos de documentos sometidos a reserva por disposición legal o constitucional, por razones de seguridad nacional, conveniencia pública o cuando se vulnera el derecho a la intimidad.</p>
<b>¿Cómo se logra la efectiva respuesta de un derecho de petición?</b>	<p>El derecho de petición es un derecho fundamental, lo que implica que goza de la especial protección que tienen los derechos fundamentales por medio de la acción de tutela. Es decir, que si la entidad no responde o contesta con evasivas al derecho de petición interpuesto, su restablecimiento puede conseguirse interponiendo una acción de tutela.</p> <p>La Jurisprudencia Constitucional (Sentencia T 587-2006) ha señalado que se considera que la respuesta a un derecho de petición debe cumplir con <b>tres requisitos</b>: 1. que sea <b>suficiente</b>, es decir, que resuelva materialmente la petición y satisfaga los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa a las pretensiones del peticionario. 2. la respuesta debe ser <b>efectiva</b>, es decir solucionar el caso que se plantea, y 3. ser <b>congruente</b>, es decir, que exista coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la solución se vea sobre lo pedido y no sobre un tema semejante, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la petición propuesta.</p>
<b>¿Cuál es el plazo que tienen las autoridades para dar respuesta a un derecho de petición?</b>	<p>Son quince (15) días siguientes a su recepción. Sin embargo, la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo) estableció dos casos en los cuales se cuenta con un término especial.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. peticiones de documentos: 10 días. Si en ese lapso no se le responde al peticionario, se entiende que la petición ha sido aceptada y por lo tanto la administración tiene tres días para expedir las copias del documento que se solicitó.</li> <li>2. peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo: 30 días siguientes a su recepción.</li> </ol>



<b>¿Quién puede interponer un derecho de petición?</b>	Cualquier persona, sin consideración de sexo, edad, origen, convicción política o religiosa, puede presentar solicitudes ante las autoridades o ante ciertos particulares.
<b>¿Ante quién se interpone el derecho de petición?</b>	Se puede dirigir a cualquier funcionario público de cualquier nivel. También se puede dirigir a los particulares que desarrollan actividades inherentes a la finalidad social del Estado como las empresas que prestan servicios de salud, servicios públicos, las notarías, las entidades financieras o las aseguradoras y otras.

## 6. Consulta previa

### Recuadro 14. Información sobre consulta previa

<b>¿Qué es la consulta previa?</b>	La consulta previa es un derecho fundamental que tienen los pueblos indígenas, las comunidades negras o afrocolombianas, los raizales y los ROM o gitanos. Se convierte en un trámite obligatorio que debe ejecutarse de acuerdo con los usos y las costumbres de cada etnia, cada vez que se pretendan tomar decisiones que afecten a las comunidades. Estas decisiones pueden ser: a) Medidas administrativas como la expedición de una licencia ambiental para la explotación de recursos naturales y b) Medidas legislativas como la expedición de normas que involucren o afecten a estos pueblos (Corte Constitucional, Sentencia T-382 de 2006). El Decreto 1320 de 1998 reglamentó la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio.
<b>¿Quiénes participan en la consulta previa?</b>	Las instituciones del Estado y los responsables del proyecto, la obra o actividad, los ministerios del Interior y de Justicia a través de la Dirección de Etnias lideran el proceso de consulta y durante este se debe contar con el acompañamiento del Ministerio Público (Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo y/o Personeros Municipales). También debe participar el Incoder cuando se encuentran involucrados temas de tierras. En el caso de exploración o explotación de recursos naturales, también se cuenta con la participación de la autoridad ambiental quien conoce los requerimientos de las autorizaciones ambientales (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y/o las corporaciones autónomas regionales o de desarrollo sostenible). En el caso de consultas en procesos de licenciamiento ambiental, la autoridad ambiental (Agencia Nacional de Licencias Ambientales-ANLA o CAR) lidera el proceso.
<b>¿Cuándo se debe realizar consulta previa?</b>	Con el fin de proteger la integridad cultural, social, económica y garantizar el derecho a la participación, la consulta previa debe realizarse en los siguientes casos: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuando se vayan a tomar medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectar directamente a las comunidades.</li> <li>• Cuando se vayan a adoptar decisiones respecto a la explotación de recursos naturales en territorios indígenas y de comunidades negras. En este caso, la Corte Constitucional, en la sentencia T-769 de 2009, estableció que en los casos de exploración y explotación de recursos naturales, la consulta debe llevarse a cabo antes de la exploración y no antes de la explotación de tales recursos, pues justamente se busca que estas comunidades efectivamente puedan participar en la decisión que sobre esos recursos se vaya a tomar.</li> <li>• Proyectos REDD+.</li> <li>• Cuando se vaya a realizar la determinación de las áreas indígenas restringidas al interior de las zonas mineras indígenas.</li> <li>• En el caso de traslado o reubicación de los pueblos, de sus territorios tradicionales.</li> <li>• Previamente a diseñar y ejecutar programas de formación profesional dirigida a los pueblos.</li> <li>• En el caso de adopción de menores indígenas.</li> <li>• Cuando se pretenda realizar investigaciones de acceso a recursos genéticos y conocimiento tradicional (permisos de investigación científica).</li> <li>• Ante solicitud de licencias o permisos ambientales.</li> </ul>



<p><b>¿Qué normas protegen el derecho a la consulta previa en Colombia?</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Constitución Política de Colombia (Arts. 2, 7, 40, 330 -parágrafo)</li> <li>2. Convenio 169 de la OIT (Ley 21 de 1991), sobre pueblos indígenas y tribales.</li> <li>3. Ley 70 de 1993, que desarrolla el Art. 55 transitorio de la Constitución, reconoce las comunidades negras y establece mecanismos para su protección.</li> <li>4. Artículo 76 de la Ley 99 de 1993, para la explotación de recursos naturales renovables.</li> <li>5. Decreto 1320 de 1998, que reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales.</li> <li>6. Decreto 200 de 2003 por el cual se determinan los objetivos y la estructura del Ministerio del Interior y de Justicia y se establece que le corresponde a la Dirección de Étnicas, coordinar interinstitucionalmente la realización de la consulta previa.</li> <li>7. Ley 165 de 1994. Convenio sobre la Diversidad Biológica para el caso de permisos de investigación científica (conocimientos asociados a la biodiversidad).</li> </ol>
<p><b>¿Cuáles son los aspectos que deben ser tenidos en cuenta en la consulta previa?</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Debe ser desarrollada con la participación de las diferentes instancias de las autoridades indígenas.</li> <li>• Debe ser adecuada a cada una de las culturas propias de las comunidades y los pueblos indígenas. Para ello, en los casos que se requiera se debe contar con traducción a su lengua particular y si es necesario, apoyarlas tanto jurídica como técnicamente.</li> <li>• En el desarrollo de los procesos de consulta previa se debe cubrir la totalidad de los aspectos, objetivos y efectos relacionados con el proyecto. Para ello es indispensable la información oportuna, completa y entregada previamente para su estudio.</li> <li>• Para poder garantizar las condiciones de diálogo e intercambio de saberes, a través de las cuales se logra la prevención de futuros conflictos, los pueblos indígenas tienen derecho a ser informados y a participar desde el inicio del proyecto, con el tiempo real necesario por parte de quienes la adelantan, para así completar sus fases en la forma más adecuada y teniendo en cuenta sus tiempos para no atentar contra su identidad cultural.</li> <li>• Las partes involucradas en la consulta previa deben asumir las responsabilidades frente a los compromisos adquiridos en ella, según los acuerdos y consensos.</li> <li>• La reunión de consulta deberá celebrarse en la zona donde se encuentra el pueblo indígena y allí se acuerda con él.</li> <li>• Es necesario que todos los participantes de la consulta previa tengan una comprensión y un entendimiento total del proyecto, sus objetivos y alcances, para evitar que los roles de los participantes desvíen la discusión de los temas a tratar e involucren situaciones y problemáticas ajenas al proceso.</li> <li>• En el caso de existir amenazas o problemas de orden público en la zona donde se va a realizar un proyecto, la consulta previa no debe efectuarse porque esta situación pone en riesgo la vida de los miembros de la comunidad y en especial, de sus líderes. Algunas comunidades han planteado en estos casos, moratoria o salvaguardas especiales hasta que se resuelva la situación. En este escenario, juegan un papel preponderante la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, que tienen una función de control preventivo frente al impacto del conflicto armado en los derechos de los pueblos indígenas.</li> </ul>

## II. Mecanismos de participación política

Estos mecanismos incluyen la iniciativa popular legislativa, el referendo, la consulta popular y el cabildo abierto (Recuadros 15 a 18).

### 1. Iniciativa popular legislativa

**Recuadro 15.** Información sobre la iniciativa popular legislativa (Adaptado de Lora *et al.* 2008).

Normatividad	Ley 134 de 1994
<p><b>¿Qué es la iniciativa popular legislativa o normativa?</b></p>	<p>Es el derecho político de un grupo de ciudadanos de presentar proyectos de acto legislativo o de ley ante el Congreso de la República o de ordenanza ante las asambleas departamentales, de acuerdo ante los concejos municipales o distritales, y de resolución, ante las juntas administradoras locales. Igualmente incluye el derecho de presentar proyectos de resolución ante las corporaciones de las entidades territoriales, en correspondencia con las leyes que las reglamentan, según el caso, para que en ellas se debatan y posteriormente se aprueben, modifiquen o nieguen.</p>
<p><b>¿Quiénes pueden promover</b></p>	<p>La iniciativa puede promoverla cualquier ciudadano que cuente con el apoyo de por lo</p>



<p><b>una iniciativa?</b></p>	<p>menos el 5% de los ciudadanos inscritos en el censo electoral del respectivo ente territorial. También pueden promoverla las organizaciones cívicas, sindicales, gremiales, indígenas o comunales, o un partido o movimiento político, siempre que tenga personería jurídica y cuente con el apoyo del 5% mencionado.</p>
<p><b>¿Cuál es el procedimiento del trámite?</b></p>	<p>Se requiere haber recogido las firmas del 5% de los ciudadanos inscritos en el respectivo censo electoral. Para hacerlo se cuenta con seis meses desde la inscripción de la iniciativa ante la Registraduría del Estado Civil, quien hace la verificación de las firmas y expide un certificado que da cuenta del cumplimiento de todos los requisitos legales. Con esto, el proyecto de iniciativa legislativa puede ser presentado ante la corporación competente (cámara, senado, asambleas o concejos) quien debe darle trámite y convocar a los voceros de la iniciativa para que tengan una participación directa en dicho proceso. Sólo pueden ser materia de iniciativa popular legislativa o normativa ante las corporaciones públicas, aquellas materias que sean de la competencia de la respectiva corporación.</p>

## 2. Referendo

**Recuadro 16.** Información sobre el referendo (Adaptado de Lora *et al.* 2008).

Normatividad	Ley 134 de 1994
<p><b>¿Qué es el referendo?</b></p>	<p>Es una convocatoria que se hace para que el pueblo apruebe o rechace, un proyecto de norma jurídica, o derogue o mantenga una norma ya vigente. El referendo puede ser nacional, regional, departamental, distrital, municipal o local. También se utiliza para que el pueblo apoye o rechace una decisión tomada por el gobierno que no requiere de la aprobación del Congreso de la República.</p>
<p><b>¿Quiénes pueden convocar un referendo?</b></p>	<p>Puede convocarlo el gobierno nacional, el departamental, el distrital o el municipal y para hacerlo debe contarse previamente con el apoyo de un porcentaje determinado de ciudadanos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Referendo derogatorio:</b> este referendo tiene como objetivo que se deroguen de manera total o parcial, leyes, decretos, ordenanzas o acuerdos. Se requiere contar al momento de presentar la solicitud de referendo a la Registraduría Nacional, con el respaldo mínimo del 10% de los ciudadanos inscritos en el censo electoral.</li> <li>• <b>Referendo aprobatorio:</b> tiene como objetivo lograr la aprobación de un proyecto de ley, de ordenanza, de acuerdo o de resolución local, de iniciativa popular que sea negado por la corporación respectiva. La ley otorga un plazo adicional de seis meses para que los promotores logren completar el número de respaldos requeridos, correspondiente al 10% del censo electoral.</li> <li>• <b>Referendo constitucional:</b> puede ser iniciativa del Gobierno o de un grupo de ciudadanos no menor al 5% del censo electoral, y busca que el Congreso, mediante ley que requiere la aprobación de la mayoría de los miembros de ambas cámaras, someta a voto popular la aprobación de un proyecto de reforma constitucional.</li> </ul>
<p><b>¿Cómo se participa?</b></p>	<p>Se ejerce mediante el voto popular en la fecha determinada por el gobierno. La aprobación del referendo requiere del voto afirmativo de más de la mitad de los sufragantes y que el número de estos exceda la cuarta parte del total de ciudadanos que integran el censo electoral.</p>
<p><b>Ejemplo</b></p>	<p><b>Referendo 2003:</b> es el único referendo que efectivamente se ha llevado a cabo en el país, a pesar de que han existido varias iniciativas. Este referendo que ponía a consideración de la ciudadanía varias disposiciones modificatorias de la Constitución no superó el censo electoral necesario para su aprobación.</p>

## 3. Consulta popular

**Recuadro 17.** Información sobre la consulta popular (Adaptado de Lora *et al.* 2008).

Normatividad	Ley 134 de 1994
<p><b>¿Qué es la consulta popular?</b></p>	<p>Es una institución mediante la cual una pregunta de carácter general sobre un asunto de trascendencia nacional, departamental, municipal, distrital o local es sometida por el gobernante a consideración del pueblo para que éste se pronuncie formalmente al respecto.</p>
<p><b>¿Quiénes pueden</b></p>	<p>La pueden convocar el Presidente de la República, los gobernadores o los alcaldes,</p>



convocarla?	según el caso. En todos los casos, la decisión del pueblo que se adopte en la consulta, es obligatoria.
¿Cuándo se convierte en obligatoria la decisión que se tome en la consulta?	Es necesario que en la consulta participen no menos de la tercera parte de los electores que componen el respectivo censo electoral. Se entenderá que ha habido una decisión obligatoria del pueblo, cuando la consulta obtiene el voto afirmativo de la mitad más uno de los sufragios válidos.
Ejemplos de consulta en Colombia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Piedras, Tolima:</b> en la consulta convocada por la Alcaldía Municipal el 28 de julio de 2013 en la que se preguntó a la población si apoyaban las actividades de minería aurífera en Piedras, se obtuvieron 2.971 votos por el “no” y 24 por el “sí”. En este momento, el alcalde afronta una investigación disciplinaria de la Procuraduría que considera que hubo una extralimitación de funciones al convocar la consulta pues las decisiones de excluir zonas de la explotación minera sólo le corresponden al Gobierno Nacional.</li> <li>• <b>Tauramena, Casanare:</b> la consulta realizada el 15 de diciembre de 2013 preguntó a la población si estaba de acuerdo con la exploración, la explotación y el transporte de hidrocarburos en veredas cercanas a la zonas de recarga hídrica de este municipio. De 13.372 personas que estaban habilitadas para votar 4.426 lo hicieron por el no, con lo que se superó el umbral necesario para que la decisión fuera vinculante.</li> <li>• <b>Monterrey, Casanare:</b> la consulta que estaba programada para el 27 de abril de 2014 y en la que se preguntaría a los ciudadanos si estaban de acuerdo con que se ejecuten actividades de exploración, sísmica, perforación exploratoria, producción y transporte de hidrocarburos en la zona de recarga hídrica del municipio, fue suspendida por una medida cautelar del Consejo de Estado que se encuentra resolviendo una tutela interpuesta por Ecopetrol.</li> </ul>
<p><b>Jurisprudencia sobre la facultad de las entidades territoriales para decidir si excluyen sus territorios de la minería:</b>  <b>Corte Constitucional.</b>  <b>Sentencia C 123/2014.</b>  <b>MP: Alberto Rojas Ríos</b>  <i>Se demanda el 37 de la Ley 685 de 2001 (Código de Minas) que consagra la prohibición a las autoridades territoriales de excluir zonas de su territorio de las actividades mineras.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dice la Corte que el hecho de que exista una regulación nacional que establezca límites a la facultad de reglamentar los usos del suelo por parte de los municipios no implica <i>per se</i> la vulneración del principio de autonomía territorial, ya que: <b>1)</b> la Constitución establece que la gestión de los intereses de los municipios debe hacerse dentro de los límites de la Constitución y la ley., <b>2)</b> que la reglamentación de los usos del suelo que hacen los concejos municipales debe hacerse de acuerdo a la legislación nacional, y <b>3)</b> que la propiedad del subsuelo y de los recursos naturales es del estado.</li> <li>• Expresa la Corte, que en la interpretación del Artículo 37 del Código de Minas debe tenerse en cuenta tanto el principio de organización unitaria del Estado, y los artículos 332 y 334 de la Constitución, que privilegian la posición de la Nación en la determinación de las políticas relativas a la explotación de recursos naturales; como otras disposiciones de igual importancia constitucional como lo son los principios de autonomía y descentralización de los que gozan las entidades territoriales para la gestión de sus intereses.</li> <li>• Concluye la Corte que el Artículo 37 de la Ley 685 de 2001 estará acorde con la Constitución, siempre y cuando en el proceso de autorización para la realización de actividades de exploración y explotación minera se tengan en cuenta los aspectos de coordinación y concurrencia entre el gobierno nacional y las entidades territoriales. En este sentido, una autorización al respecto deberá dar la <b>oportunidad de participar activa y eficazmente a las entidades municipales o distritales involucradas en dicho proceso, mediante acuerdos sobre la protección de cuencas hídricas y la salubridad de la población, así como, del desarrollo económico, social y cultural de sus comunidades.</b></li> </ul>

#### 4. Cabildo abierto

Recuadro 18. Información sobre el cabildo abierto (Adaptado de Lora *et al.* 2008).

Normatividad	Ley 134 de 1994
¿Qué es el cabildo abierto?	Consiste en una reunión de los concejos distritales o municipales o de las juntas administradoras locales en la que pueden participar los habitantes, con el fin de discutir asuntos de interés para la comunidad y para buscarles soluciones. Un cabildo abierto tiene un carácter eminentemente deliberante, pero puede conducir a la toma de decisiones en otros espacios. Este mecanismo permite ampliar los escenarios de participación de los ciudadanos para que de manera directa y pública intervengan en los asuntos de su interés.
¿Cuál es el procedimiento para convocar un cabildo abierto?	La comunidad debe solicitar al concejo municipal respectivo la realización del cabildo. En cada periodo ordinario de sesiones, el concejo tiene la obligación de adelantar por lo menos dos cabildos abiertos. El concejo municipal debe responder directamente a los voceros de la comunidad que



	asistieron al evento, cada una de las inquietudes planteadas en el cabildo a más tardar una semana después de realizado.
--	--

### III. Mecanismos de participación judicial

Entre los mecanismos de participación judicial se encuentran seis acciones: de tutela, de cumplimiento, popular, de grupo, de nulidad y de inconstitucionalidad, que se describen a continuación (Recuadros 19 a 23).

#### 1. Acción de tutela

**Recuadro 19.** Información sobre la acción de tutela (Adaptado de Lora *et al.* 2008) (ver Anexo 4).

Normatividad	CP Art. 86. Decreto 2591 de 1991
¿Qué es la acción de tutela?	Es un mecanismo constitucional de participación que tiene como objetivo proteger los derechos fundamentales, es decir aquellos que son inherentes a la persona y prevalecen frente a cualquier norma que pretenda desconocerlos. Se orienta a garantizar la protección inmediata y evitar que se produzca la vulneración de un derecho fundamental. Busca también que cese el daño o la violación del derecho que ya se esté causando. Mediante este mecanismo, cualquier persona puede solicitar a un juez la protección rápida y efectiva de sus derechos fundamentales, cuando los amenaza o viola una entidad pública o un particular.
¿Cuáles son los derechos que se pueden proteger con la acción de tutela?	Además de los derechos fundamentales consagrados expresamente por la Constitución como los derechos a la vida, a la integridad física, al libre desarrollo de la personalidad, a la libre expresión, a la libre circulación, a la igualdad, a la intimidad, al trabajo, a la salud y a la seguridad social, de petición y otros, la Corte ha desarrollado ciertos derechos fundamentales a partir de su jurisprudencia como el derecho al mínimo vital. Adicionalmente se puede otorgar la protección de la tutela cuando se trate de un derecho que por su conexidad con otros, adquiere el carácter de derecho fundamental, o por la especial situación de desprotección en que se encuentra una persona; por lo que se debe analizar cada caso para determinar la procedencia de la tutela.
¿Cómo se ejerce la acción de tutela?	Esta permite a cualquier persona acudir ante un juez, por sí misma o a por medio de un representante, para pedir que se le garanticen los derechos fundamentales que le han sido vulnerados, por acción u omisión de cualquier autoridad pública o por particulares. La acción de tutela se presenta en cualquier momento, ante el juez que ejerce jurisdicción en el lugar donde ocurrieron los hechos y la solicitud puede hacerse verbalmente o por escrito.
¿Cuándo y ante quién se interpone?	Puede interponerse cualquier día, ante cualquier juez de la República. En primera instancia, serán competentes los jueces del lugar de los hechos y en segunda instancia, los tribunales.
¿Cuál es el término que tiene el juez para resolver la acción de tutela?	El juez cuenta con 10 días para dar su fallo, el cual puede impugnarse ante el juez superior, quien cuenta con 20 días para fallar. La Corte Constitucional puede revisar la decisión final. El fallo es de carácter obligatorio y si pasadas 48 horas no se hace efectivo, el juez iniciará procedimiento disciplinario; si persiste el incumplimiento, el juez tomará las medidas necesarias para hacerlo cumplir.
¿Cuándo no procede la acción de tutela?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuando existen otros recursos o medios de defensa judicial que sean eficientes.</li> <li>• Cuando se trate de derechos colectivos.</li> <li>• Cuando el daño esté hecho.</li> <li>• Cuando el acto sea general, impersonal o abstracto, es decir que no se puede demostrar que efectivamente haya una vulneración de derechos fundamentales.</li> </ul>
¿Cuándo se puede impugnar el fallo de tutela?	Cuando se le niega el amparo del derecho que es objeto de la acción de tutela, el accionante puede impugnar la decisión, con lo que se busca que el superior jerárquico del juez ante quien presentó la tutela revoque la decisión y en su lugar conceda el amparo solicitado. La impugnación puede realizarse durante los tres días siguientes a la notificación del fallo.
¿Qué función cumple el personero municipal frente a la acción de tutela?	En su calidad de defensor en su jurisdicción, el personero municipal tiene competencia para interponer acciones de tutela en representación de la comunidad y en los casos en que se le solicite, debe colaborar en la redacción y elaboración de la respectiva acción de tutela.

#### 2. Acción de cumplimiento



**Recuadro 20.** Información sobre la acción de cumplimiento (Adaptado de Lora *et al.* 2008) (ver Anexo 5).

Normatividad	Ley 393 de 1997
¿Qué es la acción de cumplimiento?	Es un mecanismo de participación que tiene como objetivo asegurar el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley, o el cumplimiento de un acto administrativo.
¿Quién puede presentar la acción de cumplimiento y contra quién debe hacerlo?	Puede presentarla cualquier persona natural o jurídica, o las organizaciones sociales, las organizaciones no gubernamentales y en general los servidores públicos. Se debe dirigir contra la autoridad a la que corresponda el cumplimiento de la norma o acto administrativo. Previamente a interponer la acción, se debe solicitar a la autoridad pública o al particular que se considere esté omitiendo lo dispuesto en la ley o el acto administrativo que lo cumpla. En caso de que la autoridad o el particular no den cumplimiento a la norma, se materializa el requisito que exige la ley para poder presentar la acción, denominado constitución en renuencia. El actor debe demostrar que cumplió con este requisito. La acción puede presentarse en cualquier momento siempre y cuando subsista el incumplimiento de la ley o del acto administrativo.
¿Ante quién debe presentarse esta acción?	Se debe presentar en primera instancia ante los jueces administrativos del domicilio del accionante y en segunda instancia, ante los tribunales contencioso administrativos del departamento al que pertenezca el juzgado administrativo.
¿Qué requisitos se deben acreditar para que proceda la acción?	De conformidad con lo dispuesto en la Ley 393 de 1997, se exigen por lo menos tres requisitos: a. Que la obligación cuya observancia se discute esté consignada en la ley o en acto administrativo. b. Que la norma contenga un mandato claro, inobjetable para la autoridad a la que se reclama el cumplimiento. c. Que se pruebe la renuencia tácita o expresa de la autoridad llamada a cumplir la norma jurídica.
¿Cuándo no procede la acción de cumplimiento?	No procede cuando los actos o las normas incumplidas establecen un gasto que no esté contemplado en la Ley de Presupuesto. Sin embargo, si ya existe una asignación presupuestal, sí procede la acción. Esta acción tampoco procede cuando el afectado por el incumplimiento del acto administrativo tiene o ha tenido otro instrumento judicial para lograr el cumplimiento del mismo.
Ejemplo	<b>Caso incumplimiento de DAMA del Art. 31, numeral 17 de la Ley 393 de 1993:</b> el Consejo de Estado establece que el DAMA está incumpliendo su función de aplicar sanciones ante el incumplimiento de las normas ambientales pues de acuerdo al numeral 17 del Art. 31 de la Ley 393 de 1993 el que hayan otras autoridades administrativas que tengan la función de hacer cumplir la normatividad ambiental no significa que el DAMA pueda desconocer las competencias de policía administrativa que le han sido atribuidas, al no aplicar las sanciones a un edificio que estaba cometiendo actos de contaminación auditiva <sup>3</sup> .

### 3. Acción popular

**Recuadro 21.** Información sobre la acción de popular (Adaptado de Lora *et al.* 2008) (ver Anexo 6).

Normatividad	CP Art. 88-Ley 472 de 1998
¿Qué es la acción popular?	Es un mecanismo de participación cuyo objetivo es proteger y defender los derechos e intereses colectivos de toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan violado o amenacen violar estos derechos.
¿Cuáles son los derechos e intereses colectivos?	Son aquellos que propenden por mejorar la calidad de vida de toda la comunidad. Este tipo de derechos se basan en el principio de solidaridad y gozan de una doble titularidad, es decir que pertenecen individualmente a cada uno de los ciudadanos pero también a toda la colectividad. El Artículo 4 de la Ley 472 contiene una enumeración de derechos colectivos en la que se incluyen entre otros, <b>el derecho al goce de un medio ambiente sano</b> y la moralidad administrativa. Sin embargo, esta lista tiene un carácter taxativo por lo que pueden existir muchos más derechos colectivos aparte de los contemplados por esta ley.
¿Cuál es la finalidad de la acción popular?	Su finalidad es preventiva, reparadora y restablecedora. Su objetivo es público ya que busca proteger a la comunidad en su conjunto y defender sus derechos e intereses colectivos.

<sup>3</sup> Expediente 25000-23-26-000-2000-0645-01. Consejo de Estado. Sección quinta. Sentencia del 15 de marzo de 2001.CP: Reinaldo Chavarro Buritica.



	<p>Se puede ejercer para:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Evitar un daño contingente.</li> <li>• Hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o el agravio sobre los derechos e intereses colectivos.</li> <li>• Restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.</li> </ul>
<p><b>¿Quién puede interponer la acción popular y contra quién debe hacerlo?</b></p>	<p>Cualquier persona tiene la posibilidad de ejercer esta acción pública en todo tiempo, sin necesidad de tener apoderado judicial. Son titulares de la acción:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Toda persona natural o jurídica.</li> <li>• Las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones populares, cívicas o de índole similar.</li> <li>• 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.</li> <li>• El Procurador General de la Nación, el defensor del pueblo y los personeros distritales y municipales, en lo relacionado con su competencia.</li> <li>• Los alcaldes y demás servidores públicos que por razón de sus funciones deban promover la protección y defensa de estos derechos e intereses.</li> </ul> <p>La acción popular se debe dirigir contra el particular (persona natural o jurídica) o la autoridad pública cuya actuación u omisión se considere que amenaza, viola o ha violado el derecho o interés colectivo. En caso de que exista la vulneración o amenaza pero se desconozcan los responsables, corresponde determinarlos al juez.</p> <p>Esta acción no caduca, es decir, puede mantenerse sin límite de tiempo mientras permanezca la amenaza o exista la intención de reparar el daño. Adicionalmente, puede interponerse así existan otros mecanismos para alcanzar los objetivos de la demanda.</p>
<p><b>¿Quién puede coadyuvar en la acción popular?</b></p>	<p>La coadyuvancia es la facultad de acudir y participar en el proceso de una acción popular planteando una posición a favor de los argumentos de cualquiera de las partes. Todas las personas (naturales o jurídicas) pueden intervenir en el proceso como coadyuvantes antes de que se profiera el fallo de primera instancia. También lo pueden hacer las organizaciones populares, cívicas y similares, la defensoría del pueblo o sus delegados, los personeros distritales o municipales y toda autoridad que por razón de sus funciones debe proteger o defender los derechos e intereses colectivos.</p>
<p><b>¿Ante quién se presenta la acción popular?</b></p>	<p>Se presenta ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. en primera instancia los jueces administrativos y en segunda instancia los tribunales contencioso administrativos.</p> <p>Cuando el presunto responsable es un particular, conocerán de la acción en primera instancia los jueces civiles de circuito y en segunda instancia, la sala civil del respectivo tribunal de distrito judicial.</p>
<p><b>¿En qué consiste la audiencia especial de pacto de cumplimiento?</b></p>	<p>Es la oportunidad para analizar los acuerdos que se establezcan entre las partes y que permitirían la protección efectiva de los derechos colectivos. La Ley 472 de 1998 estableció en el Artículo 27 que esta audiencia debe citarse en el curso de los tres días siguientes al vencimiento del término de traslado de la demanda. Según la ley, el juez escuchará las diversas posiciones sobre la acción instaurada, en las que se pueden incluir las de las personas naturales o jurídicas que hayan registrado comentarios escritos sobre el proyecto. En dicha audiencia podrá establecerse un pacto de cumplimiento a iniciativa del juez, en el que se determine la forma de protección de los derechos e intereses colectivos y, de ser posible, el restablecimiento de las cosas a su estado anterior.</p> <p>La aprobación del pacto de cumplimiento se surtirá mediante sentencia. La parte resolutive de la sentencia se publicará en un diario de amplia circulación nacional. El juez podrá designar a una persona natural o jurídica como auditora que vigile y asegure el cumplimiento de la fórmula de solución del conflicto.</p>
<p><b>Ejemplo</b></p>	<p><b>Acción popular botadero a cielo abierto Isla de San Andrés:</b><sup>4</sup> la acción popular se interpuso por la vulneración de varios derechos colectivos como el derecho al goce de un medio ambiente sano, a la salubridad pública, entre otros, debido al mal manejo de las basuras en la Isla de san Andrés.</p> <p>Este proceso terminó con una sentencia aprobatoria del pacto de cumplimiento en la cual tanto el departamento como <i>Trash Busters</i>, la empresa de basuras, se comprometieron a llevar a cabo obras de adecuación para el manejo de los residuos.</p>

#### 4. Acción de grupo

<sup>4</sup> Expediente 8800123000032004000800. Tribunal Administrativo de San Andrés, providencia y Santa Catalina. Sentencia del 7 de marzo de 2005. MP: Martha Vargas Herazo.



**Recuadro 22.** Información sobre la acción de grupo (Adaptado de Lora *et al.* 2008).

Normatividad	CP Art. 88-Ley 472 de 1998
¿Qué es la acción de grupo?	Es una acción constitucional que permite a un número plural de personas acudir ante la justicia para reclamar el reconocimiento y la reparación de un daño ocasionado a un derecho o interés colectivo, cuando la causa de los daños sea la misma para todas las personas. El grupo debe tener por lo menos 20 integrantes y su identidad la determina el daño.
¿Para qué sirve la acción de grupo?	Sirve para proteger a un grupo de personas que han sido afectadas por un daño que tiene la misma causa en todos los casos. La acción de grupo se ejerce exclusivamente para obtener el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios.
¿Quiénes pueden ejercitar la acción de grupo?	<p>Cualquier persona perteneciente al grupo afectado puede instaurar la acción. Para utilizar este mecanismo se requiere tener un abogado.</p> <p>En la acción de grupo, el accionante o quien actúe como demandante, representa a las demás personas que hayan sido afectadas individualmente por los hechos vulnerantes, sin necesidad de que cada uno de los interesados ejerza por separado su propia acción, ni haya otorgado poder.</p> <p>También pueden ejercitar estas acciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• el defensor del pueblo, en nombre de cualquier persona que se lo solicite o que se encuentre en situación de desamparo, sin perjuicio del derecho que tienen los interesados.</li> <li>• los personeros municipales y distritales, en los mismos casos del defensor del pueblo.</li> </ul> <p>La Ley señala que para que proceda esta acción, el grupo debe reunir condiciones uniformes con respecto a unos mismos hechos es decir, que los afectados se hayan visto perjudicados por los mismos hechos, aunque el daño en cada caso sea diferente, de modo que exista entre ellos un vínculo. Además, como se mencionó, estar integrado por no menos de 20 personas, que deben ser identificadas por la persona que presenta la demanda.</p>
¿A quién se puede demandar en ejercicio de una acción de grupo?	Puede demandarse al Estado, a los particulares que ejercen una función pública o a los particulares que ejercen una actividad privada, según el que sea responsable del daño. La demanda debe dirigirse contra el presunto responsable del hecho o la omisión que ha causado el perjuicio a un grupo.
¿Ante quién se presenta la acción?	Si el presunto responsable del daño es el Estado o un particular que ejerce función pública, quien conoce del asunto es el juez administrativo. Si el responsable es una persona particular que no ejerce función pública sino una actividad de carácter privado, el indicado es el juez civil de circuito.
¿Cuánto tiempo se tiene para demandar?	La acción de grupo se debe promover en el curso de los dos años siguientes al daño o perjuicio, contados a partir de la fecha en que se causó, o desde que cesó la acción causante del daño.
¿Qué determina la sentencia?	<p>Si el juez encuentra probada la responsabilidad, condenará al demandado al pago de una indemnización a favor del grupo afectado y señalará los requisitos que deben cumplir los beneficiarios para reclamar la indemnización correspondiente.</p> <p>La ley dispone que la sentencia tendrá efectos de cosa juzgada en relación con quienes fueron parte en el proceso y de las personas que, perteneciendo al grupo interesado no manifestaron oportuna y expresamente su decisión de excluirse del grupo y de las resultados del proceso.</p>
<b>Casos paradigmáticos</b>	<p><b>Acción de grupo Río Anchicayá:</b> en 2001, la Empresa de Energía del Pacífico decidió abrir las compuertas de fondo del embalse y arrojar al río Anchicayá más de 500.000 metros cúbicos de lodo podrido, lo que provocó impactos sobre el ecosistema del río causando una gran mortandad de peces y la sedimentación del río, por lo cual se inundaron las casas y fincas de las comunidades afrodescendientes aledañas, y se afectaron sus cultivos y sus posibilidades económicas.</p> <p>La sentencia del río Anchicayá es el caso paradigmático en el país de acción de grupo por un daño ambiental. La sentencia fue fallada tanto en primera como en segunda instancia a favor de los demandantes. Sin embargo en el año 2012, la Corte Constitucional por medio de una tutela interpuesta por la empresa por una supuesta violación al debido proceso decidió decretar la nulidad del proceso y devolverlo al tribunal administrativo del Valle del Cauca.</p>

## 5. Acción de inconstitucionalidad

**Recuadro 23.** Información sobre la acción de inconstitucionalidad (Adaptado de Lora *et al.* 2008) (ver Anexo 7).



Normatividad	CP Arts. 241-242. Decreto 2067 de 1991
¿Qué es la acción de inconstitucionalidad?	Es un mecanismo que tienen todas las personas naturales en su calidad de ciudadanos colombianos y que los faculta para impugnar ante la Corte Constitucional, las normas que sean violatorias de la Constitución Política.
¿Ante quién se presenta?	Se presenta ante la Corte Constitucional, entidad que tiene 60 días para decidir sobre la demanda.
¿Cuándo se puede interponer la acción de inconstitucionalidad y cuál es su término?	Se puede interponer en cualquier tiempo, salvo que se trate de vicios de forma. En este caso existe un término de caducidad de un año, contado a partir de la publicación del acto que se presume inconstitucional.
¿Qué actos pueden ser objeto de una acción de inconstitucionalidad?	El Artículo 241 de la Constitución Política contempla los siguientes actos que pueden ser objeto de la acción de inconstitucionalidad: i) actos reformativos de la Constitución, cualquiera que sea su origen, sólo por vicios de procedimiento en su formación (numeral 1). ii) Leyes, tanto por su contenido material, como por vicios de procedimiento en su formación (numeral 4). iii) Decretos con fuerza de ley dictados con fundamento en el Artículo 150, numeral 10, o sea, decretos leyes dictados por el gobierno correspondiente en uso de facultades extraordinarias (numeral 5). iv) Decretos con fuerza de ley, expedidos con fundamento en el Artículo 341 de la Constitución.
¿Qué requisitos debe cumplir una acción de inconstitucionalidad para ser admitida por la Corte Constitucional?	Además de los requisitos definidos en el Decreto 2067 de 1991, la Jurisprudencia de la Corte <sup>5</sup> ha definido unos requisitos mínimos de argumentación que debe cumplir la acción de inconstitucionalidad: <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Claridad:</b> que se pueda comprender el contenido de la demanda y las justificaciones en las que se basa.</li> <li>• <b>Certeza:</b> que la demanda recaiga sobre una proposición jurídica real y existente y no sobre la interpretación que hace el actor de la norma.</li> <li>• <b>Especificidad:</b> que se defina de qué manera la norma demandada desconoce o vulnera la Carta Política.</li> <li>• <b>Pertinencia:</b> que haya una problemática constitucional basado en la confrontación entre la Constitución y la norma demandada.</li> <li>• <b>Suficiencia:</b> que se expongan todos los elementos de juicio necesarios y que los argumentos esgrimidos susciten al menos una duda sobre la Constitucionalidad de la norma de manera que la Corte pueda iniciar el estudio de la acción.</li> </ul>
¿Cuál es el contenido de la sentencia de una demanda de inconstitucionalidad?	La sentencia de una demanda de inconstitucionalidad decide en forma definitiva la cuestión debatida y constituye cosa juzgada constitucional, es decir que en principio no se podrá volver a demandar esa ley sobre la cual ya se pronunció la Corte. Además, tiene efectos erga omnes, es decir, validez para todas las personas y no sólo para quienes intervinieron en el proceso
Ejemplo	<b>Acción de inconstitucionalidad del código minero:</b> Sentencia C-366 de 2011. Se declaró la inconstitucionalidad de la Ley 1382 de 2010, “Por la cual se modifica la Ley 685 de 2001 Código de Minas” por no haber sido objeto de consulta previa con las comunidades indígenas y afrocolombianas.

## 6. Acción de nulidad simple

**Recuadro 24.** Información sobre la acción de nulidad simple (Adaptado de Lora *et al.* 2008).

Normatividad	Art. 137 Ley 1437 de 2011
¿Qué es la acción de nulidad?	Es un mecanismo legal que puede utilizar cualquier persona para anular un acto administrativo. Esta acción se encuentra consagrada en interés general para que prevalezca la defensa de la legalidad abstracta sobre los actos de la administración de inferior categoría, y por ello puede ser ejercida en todo el tiempo por cualquier persona.
¿Cuándo procede la acción de nulidad?	Procede cuando mediante el acto administrativo se incurra en alguna de las siguientes circunstancias: que se violen normas en las que debería fundarse el acto administrativo y/o que se haya expedido de manera irregular, por autoridades u organismos que no tenían competencia para hacerlo, con una motivación falsa o con desconocimiento del derecho de audiencias y defensa.
¿Ante quién se interpone la acción de nulidad?	Se interpone ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, es decir, ante los jueces administrativos cuando las normas violadas sean de carácter departamental o municipal, y ante los tribunales contencioso administrativos cuando sean de carácter nacional.
¿Cuándo se puede instaurar	La acción de nulidad se puede instaurar en cualquier momento y se requiere abogado

<sup>5</sup> Sentencia C 1052 de 2001. Corte Constitucional. MP: Manuel José Cepeda.



la acción de nulidad?	para su presentación.
-----------------------	-----------------------

#### IV. Mecanismos de participación ante la banca multilateral

##### 1. Banco interamericano de desarrollo-mecanismo independiente de consulta e investigación (Mici)

**Recuadro 25.** Información sobre el MICI (tomado de <http://www.iadb.org/es/mici/quienes-somos,1792.html>).

¿Qué es el MICI?	Es el mecanismo de rendición de cuentas para las operaciones financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). El MICI responde al mandato de la Asamblea de Gobernadores del BID de incrementar la transparencia, rendición de cuentas y efectividad del banco, y forma parte de la agenda de reformas del BID destinadas a crear un "mejor banco".
¿Qué objetivos busca el MICI?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Responder a las inquietudes de individuos o comunidades afectadas por operaciones financiadas por el BID.</li> <li>• Mejorar los resultados sociales y ambientales de las operaciones financiadas por el BID.</li> </ul>
¿Quiénes pueden presentar una solicitud?	Cualquier individuo, comunidad u organización que vivan en el lugar donde la operación financiada por el BID está siendo o será desarrollada puede interponer una solicitud ante el MICI. Así mismo también la puede presentar un representante de la comunidad, el cual no es necesario que viva en el lugar donde se desarrolla la operación.
¿En qué momento se puede presentar una solicitud?	La solicitud se puede presentar en cualquier momento desde la etapa de diseño de una operación financiada por el BID, hasta después de 24 meses del último desembolso del préstamo o subvención.
¿Cómo es el proceso MICI?	<p><b>a. Presentar una solicitud:</b> todas las solicitudes deben estar relacionadas con una operación financiada por el BID y el presunto daño debe estar vinculado con un posible incumplimiento por parte del banco de sus propias políticas operativas relevantes; las preocupaciones deben ser primero presentadas a la administración del BID, es decir al jefe de equipo de proyecto o a la oficina de país ya que el MICI es un instrumento de último recurso.</p> <p><b>b. Ingreso de solicitudes:</b> la secretaría ejecutiva recibe la solicitud, y facilita la articulación con las distintas partes para garantizar el acceso al MICI.</p> <p><b>c. Fase de Consulta:</b> el <i>Ombudsperson</i><sup>6</sup> del Proyecto dirige la Fase de Consulta del MICI y facilita el diálogo y el proceso de búsqueda de soluciones en respuesta a las inquietudes presentadas por la parte supuestamente afectada con el fin de llegar a un acuerdo.</p> <p><b>d. Fase de verificación de la observancia:</b> el panel de expertos, encabezado por un presidente, se encarga de la Fase de Verificación de la Observancia; el proceso consiste en una investigación destinada a establecer si el banco cometió algún acto u omisión respecto a alguna operación financiada por la institución, y que haya resultado en incumplimiento una política operativa pertinente y en daños directos, sustanciales y adversos al solicitante.</p>
Ejemplo	<p><b>Caso Aeropuerto El Dorado</b> (<a href="http://www.iadb.org/es/mici/detalle-de-reclamo,1804.html?id=CO-MICI002-2011">http://www.iadb.org/es/mici/detalle-de-reclamo,1804.html?id=CO-MICI002-2011</a>): la comunidad de Fontibón presentó una petición en 2011 por la implementación del proyecto de ampliación del aeropuerto, por los posibles impactos que se causarían a la zona, a los recursos naturales y a la comunidad aledaña. Además se señaló que el proyecto no proporcionaba a las comunidades impactadas acceso adecuado y efectivo a la información o a los mecanismos de participación.</p> <p>En este momento, la petición se encuentra en la fase de verificación de la observancia.</p>

##### 2. Corporación Financiera Internacional-compliance advisor obdusman (CAO)

**Recuadro 26.** Información sobre CAO (tomado de [http://www.cao-ombudsman.org/documents/CAO\\_OpGuide\\_SPA\\_Final.pdf](http://www.cao-ombudsman.org/documents/CAO_OpGuide_SPA_Final.pdf)).

<sup>6</sup> El *Ombudsperson* es un recurso independiente, confidencial e imparcial para ayudar al personal a tratar sus problemas laborales. Realiza una actividad complementaria a la de otras instancias oficiales para atender problemas de trabajo, brindando asistencia de naturaleza informal y confidencial para resolver inquietudes, dificultades o conflictos en forma justa y equitativa. También observa las tendencias resultantes de los casos recibidos, a fin de detectar anticipadamente aquellos asuntos que podrían tener impacto a nivel institucional.



<p><b>¿Qué es la CAO?</b></p>	<p>Es el mecanismo de recurso independiente para proyectos respaldados por los organismos del Grupo del Banco Mundial que se ocupan del sector privado: la Corporación Financiera Internacional (IFC) y el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA).</p>
<p><b>¿Quiénes pueden presentar una reclamación?</b></p>	<p>las personas, los grupos, las comunidades u otras partes que consideren que han sido o podrían verse afectados por proyectos de la IFC o el MIGA. Pueden hacerlo por intermedio de un representante o una organización.</p>
<p><b>¿Cómo es el procedimiento de la reclamación?</b></p>	<p>En primer lugar, la CAO acusa recibo de la reclamación, y en los 15 días hábiles siguientes informa si la reclamación es admisible o no. Pueden darse dos situaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Si no es admisible:</b> la CAO cierra el expediente e informa al reclamante por escrito.</li> <li>• <b>Si es admisible:</b> si la CAO encuentra que la reclamación es admisible de acuerdo a los criterios anteriormente planteados, se anuncia por medio de la página WEB.</li> </ul> <p>Al admitir la reclamación, la CAO comienza un proceso de evaluación que tiene como objeto conocer a las partes, identificar a las comunidades afectadas y comprender el problema planteado en la reclamación. Para esto, la CAO hace un análisis de los archivos del proyecto y puede llevar a cabo reuniones privadas con las partes y reuniones públicas en el lugar del proyecto.</p> <p>El plazo para hacer la evaluación es de 120 días al final de los cuales la CAO debe emitir un informe. Si en este punto se llega a un acuerdo con las partes se lleva a cabo un <b>proceso de resolución de conflictos</b> con la CAO como mediador. Si no se logra un acuerdo se llevará a cabo un <b>proceso de cumplimiento</b>.</p> <p><b>Cumplimiento:</b> la función de cumplimiento está enfocada a evaluar de qué manera las entidades financieras (IFC y MIGA) se aseguran de que sus actividades o servicios realizan un buen desempeño, y que los demás resultados logrados corresponden a la normatividad pertinente.</p>
<p><b>¿Qué es un proceso de resolución de conflictos en la CAO?</b></p>	<p>El proceso de resolución de conflictos busca que con intermediación de la CAO se diseñe un plan que sea aceptado por ambas partes. Al lograr un acuerdo que contenga objetivos, requisitos y características específicas se pasará a la siguiente etapa de implementación y monitoreo. Si en esta etapa alguna de las partes decide no continuar con el proceso, la reclamación se transfiere a la función de cumplimiento.</p>
<p><b>Ejemplo</b></p>	<p><b>CASO ALQUERIA:</b> la CFI otorgó a Alquería un préstamo de 15 millones de dólares para expandir su capacidad de producción. En abril de 2013 se recibió una queja proveniente de una de las fincas adyacentes a la Planta de Alquería en Cajicá por la contaminación que estaba produciendo la planta, incluida la descarga de desechos industriales a los ríos y contaminación auditiva. En julio de 2013, la CAO emitió su reporte de evaluación sobre la petición, y las partes acordaron seguir un proceso de resolución de conflictos que todavía continua.</p>



## BIBLIOGRAFIA

- Banco Interamericano de Desarrollo. Mecanismo Independiente de Consulta e Investigación (MICI). Disponible en: [www.iadb.org/es/mici/quienes-somos,1792.html](http://www.iadb.org/es/mici/quienes-somos,1792.html).
- Banco Interamericano de desarrollo. Registro de solicitudes. Caso Colombia - Aeropuerto Internacional El Dorado (CO-MICI002-2011). Consultado el 14 de agosto de 2014. Disponible en: [www.iadb.org/es/mici/detalle-de-reclamo,1804.html?id=CO-MICI002-2011](http://www.iadb.org/es/mici/detalle-de-reclamo,1804.html?id=CO-MICI002-2011).
- Calafell J.E. Teoría general de la concesión, significado y concepto de concesión administrativa. Jurídica – Anuario. Pp. 215-228. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/26/pr/pr19.pdf>.
- Conpes 3680 de 2010. Lineamientos para la Consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas Consejo Nacional de Política Económica y Social – Conpes (Conpes Económico). Bogotá, Colombia.
- Corporación Financiera Internacional, CAO. Directrices operacionales. Corporación financiera Internacional. Disponible en: [www.caombudsman.org/documents/CAO\\_OpGuide\\_SPA\\_Final.pdf](http://www.caombudsman.org/documents/CAO_OpGuide_SPA_Final.pdf).
- Herrera Robles A. 2003. Límites constitucionales y legales al derecho de dominio en Colombia, análisis desde el derecho público. Universidad del Norte-Bogotá. Revista de Derecho 20:57-81.
- IDU, Instituto de Desarrollo Urbano. 2005. Manual de Seguimiento Ambiental para proyectos de Infraestructura Urbana del IDU. Bogotá, Colombia.
- Lora A. y Palacios Lozano M.T. En prensa. Exención predial por conservación: guía metodológica para su aplicación en municipios. Serie de guías técnicas N. 3, Pp. 42. Proyecto: Fortalecimiento institucional y de política para incrementar la conservación de la biodiversidad en predios productivos en Colombia. Grupo Colombiano Interinstitucional de Herramientas de Conservación Privada (G-5): Asociación Red Colombiana de Reservas Naturales de la Sociedad Civil (Resnatur), Fundación Natura, Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF), The Nature Conservancy (TNC), y Parques Naturales Nacionales de Colombia (PNNC).
- Lora A.M., Muñoz L.M y Rodríguez G.A. 2008. Manual de acceso a la información y a la participación ambiental en Colombia. Colección, Útiles para Conocer y Actuar N° 10. Iniciativa de Acceso Colombia, ILSA y Universidad del Rosario. Primera edición. Bogotá, Colombia.
- MAVDT, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo territorial. Viceministerio de Vivienda. 2004. Guía metodológica 1. Información práctica para formulación de planes de ordenamiento territorial. Bogotá, Colombia. Disponible en: <http://www.minvivienda.gov.co/POTPresentacionesGuias/Gu%C3%ADa%20Formulaci%C3%B3n%20Planes%20Ordenamiento.pdf>
- MEA, Millennium Ecosystem Assessment. 2005. Ecosystems and human well-being: current state and trends. Vol. 1. World Resources Institute. Washington D.C., USA.
- Rodríguez G.A. 2014. De la consulta previa al consentimiento libre, previo e informado a pueblos indígenas en Colombia. Grupo Editorial Ibáñez S.A.S. Primera edición. Bogotá, Colombia.
- Rodríguez G.A. 2008. La consulta previa, un derecho fundamental de los pueblos indígenas y grupos étnicos de Colombia. Revista No 36/37 Grupo semillas. Disponible en: <http://www.semillas.org.co/sitio.shtml?apc=l1----&x=20156105>.
- WCED, World Commission on Environment and Development. 1987. Our Common Future. Oxford University Press. Oxford, UK. p. 27.
- [www.fao.org/docrep/003/w4230s/w4230s09.htm](http://www.fao.org/docrep/003/w4230s/w4230s09.htm) Depósito de Documentos De La FAO. Departamento de pesca. Definición de algunos términos importantes. [www.urosario.edu.co/jurisprudencia/catedra-viva-intercultural/ur/La-Consulta-Previa/Que-es-la-Consulta-Previa/](http://www.urosario.edu.co/jurisprudencia/catedra-viva-intercultural/ur/La-Consulta-Previa/Que-es-la-Consulta-Previa/). Línea de investigación en derecho ambiental. Facultad de jurisprudencia. Universidad del Rosario.

## NORMATIVIDAD

- Constitución Política de Colombia de 1991.
- Código Civil colombiano. Ley 57 de 1887 y sus reformas.
- Código de Procedimiento Civil. Decreto 1400 de 1970.
- Ley 1579 de 2012. Estatuto de registro de instrumentos públicos
- Ley 1454 de 2011. Ley Orgánica del Ordenamiento Territorial.
- Ley 1437 de 2011. Código de Procedimiento Administrativo.
- Ley 1382 de 2010. Se modifica la Ley 685 de 2001, "Código de Minas".
- Ley 1263 de 2008. Planificación Ambiental-Planes de Acción. Ley 472 de 1998. Acciones Populares y de Grupo.
- Ley 791 de 2012. Por medio de la cual se reducen los términos de prescripción en materia civil.
- Ley 685 de 2001. Código de Minas.
- Ley 472 de 1998. Se desarrolla el Artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de
- Ley 393 de 1997. Acción de Cumplimiento.
- Ley 388 de 1997. Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, Ley Orgánica de Áreas Metropolitanas.
- Ley 299 de 1996. Se protege la flora colombiana y se reglamentara los jardines botánicos
- Ley 165 de 1994. Se aprueba el "Convenio sobre la Diversidad Biológica", hecho en Río de Janeiro el 5 de junio de 1992.
- Ley 160 de 1994. Se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y reducen los términos de prescripción en materia civil. Ley 152 de 1994. Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.
- Ley 134 de 1994. Mecanismos de Participación Ciudadana.



- Ley 99 de 1993. Crea el Ministerio del Medio Ambiente, reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA.
- Decreto 2041 de 2014. Por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales.
- Decreto 934 de 2013. Por el cual se reglamentan el artículo 37 de la Ley 685 de 2001.
- Decreto 1640 de 2012. Instrumentos para la planificación, ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas y acuíferos.
- Decreto 2820 de 2010. Licencias Ambientales modificado por el Decreto 2041 de 2014.
- Decreto 2372 de 2010. Se reglamenta el Decreto-Ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994 y el Decreto-ley 216 de 2003.
- Decreto 330 de 2007. Reglamentan las audiencias públicas ambientales Decreto 1200 de 2004. Instrumentos de planificación ambiental.
- Decreto 850 de 2003. Se reglamenta parcialmente el Artículo 41 de la Ley 715 de 2001.
- Decreto 200 de 2003. Se determinan los objetivos y la estructura del Ministerio del Interior y de Justicia y se establece que le corresponde a la Dirección de Étnicas, coordinar interinstitucionalmente la realización de la consulta previa.
- Decreto 1996 de 1999. Se reglamenta Artículos 109 y 110 de la Ley 99 de 1993 sobre Reservas Naturales de la Sociedad Civil.
- Decreto 1320 de 1998. Se reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio.
- Decreto Ley 2811 de 1994. Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.
- Decreto 2591 de 1991. Reglamenta la Acción de Tutela.
- Decreto 2067 de 1991. Régimen de los procedimientos ante la Corte Constitucional.
- Convenio 169 de 1989 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, ratificado por Colombia con la Ley 21 de 1991.

## **JURISPRUDENCIA:**

- Corte Constitucional. Sentencia T-587-2006. MP: Jaime Araujo Rentería. Tema: derecho de petición.
- Corte Constitucional. Sentencia C-1052 de 2001. MP: Manuel José Cepeda. Requisitos de la acción de inconstitucionalidad.
- Corte Constitucional. Sentencia C-297 de 2011. M P Juan Carlos Henao Pérez. Sobre el ejercicio de las facultades excepcionales.
- Corte Constitucional. Sentencia C-595 de 1995. MP: Carlos Gaviria Díaz. Bienes Baldíos- Demanda inconstitucionalidad.
- Corte Constitucional. Sentencia C-1436 DE 2000. MP, Alfredo Beltrán Sierra. Actos administrativos, interpretación constitucional.
- Corte Constitucional. Sentencia C-189/06, MP. Rodrigo Escobar Gil. Derecho de Propiedad privada.
- Corte Constitucional. Sentencia C-123/2014. MP: Alberto Rojas Ríos. Prohibición a las autoridades territoriales de excluir zonas de su territorio de las actividades mineras Artículo 37 de la ley 685 de 2001 (código de minas).
- Consejo de Estado. Expediente 76001-23-31-000-2011-01366-01. CP: Alberto Yepes. Acción de Cumplimiento.
- Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil .Consulta 1043. 16 de diciembre de 1997. CP: Luis Camilo Osorio Isaza. Reservas Naturales de la sociedad civil.
- Consejo de Estado. Sección tercera. Proceso 110010326000201300162 00. Providencia del 3 de septiembre de 2014. CP: Hernán Andrade. Suspensión provisional del decreto 934 de 2013.
- Consejo de Estado. Sección quinta. Expediente 25000-23-26-000-2000-0645-01. Sentencia del 15 de marzo de 2001. CP: Reinaldo Chavarro Buritica. Acción de Cumplimiento DAMA.
- Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación civil. Sentencia 13 de Abril de 2009. MP: Ruth Marina Díaz: Expediente No. 52001-3103-004-2003-00200-01. Recurso de casación, Adquisición de dominio.
- Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación civil, 2005. Sentencia 18 de octubre de 2005. MP: Cesar Julio Valencia. Expediente número: 52001-31-03-002-1999-0224-01. Casación- Prescripción Adquisitiva de dominio.
- Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación civil. Sentencia 16 de diciembre de 2012. MP: William Namén Vargas. Prescripción.
- Tribunal Administrativo de San Andrés, providencia y Santa Catalina. Expediente 8800123000032004000800. Sentencia del 7 de marzo de 2005. MP: Martha Vargas Herazo. Acción Popular.



## GLOSARIO

### ÁREA DE INFLUENCIA DIRECTA-AID

El AID es el área donde puntualmente sucederán los impactos<sup>7</sup>. En esta suelen ubicarse los elementos biofísicos y/o socioeconómicos, que recibirán más de cerca las afectaciones resultado de las actividades que se lleven a cabo en las diferentes etapas del proyecto.

### CONSULTA PREVIA

Se fundamenta en el derecho que los grupos étnicos tienen de participar en decisiones que incidan sobre su identidad. Estas pueden ser medidas legislativas y administrativas o la realización de proyectos, obras o actividades dentro de sus territorios. A través de este mecanismo, se busca proteger la integridad cultural, social y económica de estas comunidades y garantizar el derecho a la participación.

Por lo tanto, la consulta previa es un derecho de carácter colectivo que debe responder al principio de buena fe. Se debe llevarse a cabo antes de la adopción de medidas administrativas, legislativas o sobre proyectos con incidencia en su territorio. El proceso es de carácter público, especial y obligatorio en el cual se debe garantizar el debido proceso, es decir garantizando el principio de oportunidad, la comunicación intercultural, el bilingüismo y el acceso a la información de forma clara, veraz y oportuna (<http://www.urosario.edu.co/jurisprudencia/catedra-viva-intercultural/ur/La-Consulta-Previa/Que-es-la-Consulta-Previa/>).

### UTILIDAD PÚBLICA

Según el principio consagrado en el Artículo 58 de la Constitución Política, cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultan en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

Se entiende, entonces el término como el criterio por medio del cual el gobierno determina que ciertas actividades adquieren un carácter de interés social, así como las razones suficientes para dicha configuración. Este criterio motiva los fines y alcances de las intervenciones sobre la propiedad o los derechos adquiridos con justo título por los particulares y sirve también como fundamento para aplicar el principio de prevalencia del interés social o público.

Esto no quiere decir que se pueda manifestar arbitrariedad, o desconocimiento de alguna de las prohibiciones expresamente establecidas en la Constitución para el ejercicio de las facultades excepcionales, ni que se puedan afectar los derechos que internacionalmente han sido reconocidos como intangibles<sup>8</sup> y en general que pueda haber contradicción con los mandatos y límites que establecen la Constitución y los tratados internacionales durante la vigencia de un estado de excepción<sup>9</sup>.

### APROVECHAMIENTO SOSTENIBLE

La FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) lo ha definido como el aprovechamiento de los componentes de la diversidad biológica de forma que no ocasione una disminución a largo plazo de ninguno de sus componentes, manteniendo su potencial para satisfacer las necesidades y pretensiones de las generaciones presentes y futuras ([www.fao.org/docrep/003/w4230s/w4230s09.htm](http://www.fao.org/docrep/003/w4230s/w4230s09.htm)).

### CONCESIONES

Entendido como “el acto administrativo público, por medio del cual el Estado, llamado concedente, faculta al particular, llamado concesionario, para que administre y explote en su provecho, en forma

<sup>7</sup> Según el IDU (2005), el Área de Influencia Directa para un proyecto de infraestructura urbana está comprendida por todas las zonas de intervención de obras, todos los campamentos, centros de acopio e instalaciones temporales y zonas verdes adyacentes al frente de intervención ([http://dateca.unad.edu.co/contenidos/358023/Material\\_en\\_linea/leccin\\_8\\_identificacin\\_y\\_delimitacin\\_del\\_rea\\_de\\_influencia\\_directa\\_e\\_indirecta.html](http://dateca.unad.edu.co/contenidos/358023/Material_en_linea/leccin_8_identificacin_y_delimitacin_del_rea_de_influencia_directa_e_indirecta.html)).

<sup>8</sup> Derechos intangibles; De conformidad con el Artículo 27 de la CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, y los demás tratados sobre la materia ratificados por Colombia, durante los estados de excepción serán intangibles: el derecho a la vida y a la integridad personal; el derecho a no ser sometido a desaparición forzada, a torturas, ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica; la prohibición de la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos; la prohibición de las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación; la libertad de conciencia; la libertad de religión; el principio de legalidad, de favorabilidad y de irretroactividad de la ley penal; el derecho a elegir y ser elegido; el derecho a contraer matrimonio y a la protección de la familia; los derechos del niño, a la protección por parte de su familia, de la sociedad y del Estado; el derecho a no ser condenado a prisión por deudas civiles; el derecho al habeas corpus y el derecho de los colombianos por nacimiento a no ser extraditados. Tampoco podrán ser suspendidas las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

<sup>9</sup> Sentencia C-297/11, Corte Constitucional Sala Plena. M P JUAN CARLOS HENAO PEREZ, Bogotá, D.C., veintisiete (27) de abril de dos mil once (2011).



regular y continua, pero por un tiempo determinado, bienes del dominio público o servicios públicos, en vista de satisfacer un interés colectivo, mediante una ley preconcebida y un contrato formulado entre las partes" ([www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/26/pr/pr19.pdf](http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/26/pr/pr19.pdf)).

#### LICENCIA AMBIENTAL

De acuerdo al Artículo 3 del Decreto 2041 de 2014 la licencia ambiental es la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de un proyecto, una obra o una actividad, que de acuerdo con la ley y los reglamentos pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje. La licencia sujeta al beneficiario de la misma, al cumplimiento de los requisitos, los términos, las condiciones y las obligaciones que la misma establezca en relación con la prevención, la mitigación, la corrección, la compensación y el manejo de los efectos ambientales del proyecto, la obra o actividad autorizada.

La licencia ambiental llevará implícitos todos los permisos, las autorizaciones y/o las concesiones para el uso, el aprovechamiento y/o la afectación de los recursos naturales renovables, que sean necesarios por el tiempo de vida útil del proyecto, la obra o la actividad.

#### ¿QUÉ ES LA PROPIEDAD O EL DERECHO DE DOMINIO?

El derecho de propiedad fue reconocido en el marco constitucional colombiano por medio del Artículo 58 de la Carta de 1991. Se dice así que la propiedad es un derecho que debe ser garantizado por el Estado, y que no puede ser desconocido por leyes posteriores. Además, la Constitución estableció la función social y ecológica de la propiedad como características fundamentales de este derecho.

El derecho de propiedad o derecho de dominio ha sido definido por la legislación civil como “el derecho real sobre una cosa corporal para gozar y disponer de ella” (Código Civil – Art. 669). De esta manera, la propiedad otorga tres poderes o facultades: **poder de uso** (servirse de la cosa y aprovechar sus servicios), **goce** (frutos, explotación económica) y **disposición** (facultades jurídicas reconocidas al propietario para disponer o enajenar su bien). De esta manera, el derecho de propiedad se entiende como un derecho excluyente, es decir que consagra al propietario como el único dueño del bien, excluyendo a todas las demás personas.

#### ¿A QUIEN SE CONOCE COMO POSEEDOR?

La posesión es definida por el Artículo 762 del código civil como “la tenencia de una cosa determinada con ánimo de señor o dueño”. Hay así dos elementos fundamentales para que se configure la posesión: **Animus**: es el elemento psicológico. Se expresa como la voluntad del poseedor de actuar como si fuera el propietario del bien.

**Corpus**: materialización de la posesión. Son todos los actos materiales que se realizan sobre el bien.

La posesión puede darse de dos maneras:

- Regular: procede de un justo título (ejemplo: prescripción, venta, permuta) y ha sido adquirida de buena fe.
- Irregular: no se apoya en un justo título.

Se establece así, que el derecho de posesión es un **derecho provisional**, ya que el propietario continúa siendo reconocido como tal hasta que el poseedor no gane por prescripción la titularidad sobre el bien. El tema de la prescripción adquisitiva de dominio se tratará más a profundidad en el siguiente aparte.

#### ¿QUÉ ES LA MERA TENENCIA?

Por último tenemos la mera tenencia definida en el Artículo 775 del Código Civil. De esta manera, el tenedor es una persona que detenta físicamente el bien pero reconoce sobre este el derecho de dominio ejercido por otra persona.

La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia<sup>10</sup> ha expresado que el elemento diferenciador entre la mera tenencia y la posesión es el animus, ya que el mero tenedor no tiene este elemento sino que reconoce el dominio en otra persona, por lo que la mera tenencia no permitiría que se adquiriera un bien por medio de la prescripción adquisitiva de dominio.

#### PRINCIPALES DIFERENCIAS

Propietario	Poseedor	Tenedor
Tiene los derechos de uso, goce y disposición (facultad jurídica para disponer del bien).	Tiene tanto la posesión material del bien, como el ánimo de ser señor y dueño.	Solo detenta materialmente el bien ya que reconoce que el dueño es otra persona.

<sup>10</sup> Sentencia 13 de abril de 2009. MP: RUTH MARINA DÍAZ. Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación civil.



## PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA DE DOMINIO

La prescripción adquisitiva es un modo de adquirir la propiedad por la posesión por cierto tiempo de un bien. El Código Civil establece dos tipos de prescripciones de acuerdo al tipo de posesión que se haya ejercido, cada uno con un término propio. Estos términos fueron modificados por la Ley 791 de 2002:

**Prescripción ordinaria:** se gana por la posesión regular. La ley exige tres años para bienes muebles y cinco años para bienes inmuebles. Arts. 2528-2529, Código Civil.

**Prescripción extraordinaria:** no exige ningún título. Posesión irregular. El plazo que estima la ley para adquirir la propiedad por medio de este medio es de 10 años.

La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia<sup>11</sup> ha establecido que para adquirir un bien por medio de la prescripción se deben cumplir los siguientes **requisitos**:

1. La posesión material del demandante.
2. Que la posesión haya durado como mínimo el tiempo que establece la ley (ordinaria, 3 y 5 años, y extraordinaria 10 años).
3. Que la posesión haya sido pública y continua.
4. Que la cosa o derecho sobre el cual se ejerce sea susceptible de adquirirse por prescripción.

Sobre este último requisito, se debe decir que la legislación colombiana consagra la **IMPRESCRIPTIBILIDAD** sobre varios bienes. Tenemos así, que no se pueden adquirir por medio de la prescripción<sup>12</sup>: 1) bienes que por su naturaleza estén fuera del comercio; 2) bienes de uso público (su uso pertenece a todos los habitantes del territorio, artículos 674 y 2519 Código Civil); 3) los parques nacionales naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la nación y demás (Artículo 63, Constitución Política), y 4) los bienes fiscales (numeral 4 del Artículo 407 Código de Procedimiento Civil), es decir, bienes propiedad del Estado con características de propiedad particular por lo que están fuera del comercio.

## BIENES BALDIOS

De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>13</sup>, los baldíos son bienes públicos de la Nación catalogados dentro de la categoría de bienes fiscales adjudicables, en razón de que la Nación los conserva para adjudicarlos a quienes reúnan la totalidad de las exigencias establecidas en la ley. Dice además la Corte, que la Constitución de 1991 otorgó al legislador la facultad de establecer los procedimientos necesarios para adjudicar esos terrenos baldíos, lo cual se hizo por medio de la Ley 160 de 1994.

## ACTO ADMINISTRATIVO

El acto administrativo es definido<sup>14</sup> como la manifestación de la voluntad de la administración, tendiente a producir efectos jurídicos, ya sea creando, modificando o extinguiendo derechos para los administrados o en contra de estos. Tiene como presupuestos esenciales, su sujeción al orden jurídico y el respeto por las garantías y los derechos de los administrados, como por ejemplo: leyes, decretos, reglamentos, ordenanzas, resoluciones. La ley contempla mecanismos para solicitar la nulidad de estos cuando se considere que atentan contra el orden legal y de derecho, o cuando fueron expedidos sin motivación suficiente.

## SERVICIOS ECOSISTÉMICOS

Los servicios ecosistémicos han sido definidos por la "Evaluación de los Ecosistemas del Milenio" como los beneficios que los seres humanos obtienen de los ecosistemas (MEA 2005).

## FUNCIÓN ECOLÓGICA DE LA PROPIEDAD

La función ecológica de la propiedad se plantea en el Artículo 58 de la Constitución Política; la jurisprudencia y la doctrina lo han entendido como elemento necesario para garantizar el desarrollo sostenible. Es a partir de esta función, que el legislador puede imponer límites o condiciones que restrinjan el ejercicio de los atributos de la propiedad privado esa, siempre y cuando dichas restricciones sean razonables y proporcionadas de modo que no afecten el núcleo esencial del citado derecho. Puede afirmarse que su consagración constitucional constituye una novedosa respuesta del Constituyente a la problemática planteada por la explotación y el uso indiscriminado de los bienes y derechos particulares en contra de la preservación del medio ambiente sano, considerado como un derecho y bien colectivo en cuya protección debe estar comprometida la sociedad entera (CP. arts. 79 y 80)<sup>15</sup>.

En cuanto a las reservas naturales de la sociedad civil, estas deben ser manejadas de acuerdo a los

<sup>11</sup> Sentencia 18 de octubre de 2005. MP: CESAR JULIO VALENCIA. Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación civil, 2005.

<sup>12</sup> Sentencia 16 de diciembre de 2012. MP: WILLIAM NAMÉN VARGAS. Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación civil, 2012.

<sup>13</sup> Sentencia C-595 de 1995. MP: CARLOS GAVIRIA DÍAZ. Corte Constitucional, 1995.

<sup>14</sup> Sentencia C-1436 DE 2000. MP, ALFREDO BELTRÁN SIERRA. Corte Constitucional, 2000.

<sup>15</sup> Sentencia C-189/06, MP. RODRIGO ESCOBAR GIL., Corte Constitucional, 2006.



principios de sustentabilidad en el uso de los recursos naturales y, en consecuencia, el Estado no puede realizar inversiones que afecten una o varias reservas de este tipo, sin el consentimiento previo del titular de ellas.

#### **LIMITACION AL DOMINIO**

Los límites que se imponen frente al derecho de propiedad suelen estar determinados por razones de interés público o conveniencia social. Así, por ejemplo, la limitación al dominio que nace con el registro de las RNSC, y que permite la realización de determinadas actividades descritas en la ley, tienen como fin el realizar la función ecológica prevista a la propiedad privada en la Constitución. No obstante no implica un desconocimiento de los atributos de uso, goce y explotación sobre los mismos pues los titulares de dicha modalidad de dominio, pueden proceder a su correspondiente explotación económica, por ejemplo, en actividades investigativas, educativas, recreativas e incluso turísticas y agropecuarias cuando estas se desarrollan de forma sostenible (Herrera Robles 2003)



**Anexo 1.** Formulario de solicitud de reservas naturales de la sociedad civil para solicitar el registro único Nacional de Áreas Protegidas-Runap (<http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/pdf/formatoreservasdelasociedad.pdf>).

**Presentación:**

1. Directa: Sí ( )
2. Por una organización sin ánimo de lucro de carácter ambiental:

---

**Tipo de solicitante**

Persona Natural.

1. Nombre \_\_\_\_\_
2. Identificación C.C. \_\_\_\_\_

Persona Jurídica

1. Razón Social: \_\_\_\_\_
2. Nit: \_\_\_\_\_

Dirección para notificaciones:

Municipio: \_\_\_\_\_  
Departamento: \_\_\_\_\_  
Vereda: \_\_\_\_\_  
Domicilio (Sí es igual a la dirección anterior no llene este espacio)

Teléfono (Fax): \_\_\_\_\_  
Correo Electrónico: \_\_\_\_\_  
Nacionalidad \_\_\_\_\_

**Datos del predio o predios:**

Nombre(s): \_\_\_\_\_  
Ubicación: \_\_\_\_\_  
Linderos: \_\_\_\_\_  
Extensión: \_\_\_\_\_

Datos del área que se requiere registrar como reserva si es diferente al predio

Nombre: \_\_\_\_\_  
Ubicación: \_\_\_\_\_

---

Extensión \_\_\_\_\_

**Descripción de usos a los cuales se destinará la reserva:** (Marcar con una X)

- Actividades que conduzcan a la conservación preservación, regeneración y restauración de los ecosistemas entre las que se encuentra el aislamiento la protección, el control y la revegetalización o enriquecimiento con especies nativas.
- Acciones que conduzcan a la conservación, preservación y recuperación de poblaciones de fauna nativa. ( )
- El aprovechamiento maderero doméstico y aprovechamiento sostenible de recursos no maderables. ( )
- Educación ambiental. ( )
- Recreación y ecoturismo. ( )
- Investigación básica y aplicada. ( )
- Formación y capacitación técnica y profesional en disciplinas relacionadas con el medio ambiente, la producción agropecuaria sustentable y el desarrollo regional. ( )
- Producción o generación de bienes y servicios ambientales directos a la reserva e indirectos al área de influencia de la misma. ( )
- Construcción de tejido social, la extensión y la organización comunitaria. ( )



- Habitación permanente. ( )

Manifiesto que tengo la posesión real y efectiva sobre el bien inmueble

---

C. C. #

**Adjuntos:**

1. Debe adjuntarse la ubicación geográfica del predio en plancha catastral o en plancha individual referenciada con coordenadas planas. En su defecto delimitación del predio en una plancha base topográfica.

**Zonificación. En el mapa anterior deben indicarse las siguientes zonas:**

**Zona de conservación:** Área ocupada por un paisaje o una comunidad natural, animal o vegetal, ya sea en estado primario o que está evolucionando naturalmente y que se encuentre en proceso de recuperación.

**Zona de amortiguación y manejo especial:** aquella área de transición entre el paisaje antrópico y las zonas de conservación, o entre éste y las áreas especiales para la protección como los nacimientos de agua, humedales y cauces. Esta zona puede contener rastros o vegetación secundaria y puede estar expuesta a actividades agropecuarias y extractivas sostenibles, de regular intensidad.

**Zona de agro sistemas:** área que se dedica a la producción agropecuaria sostenible para uso humano o animal, tanto para el consumo doméstico como para la comercialización, favoreciendo la seguridad alimentaria.

**Zona de uso intensivo e infraestructura:** área de ubicación de las casas de habitación, restaurantes, hospedajes, establos, galpones, bodegas, viveros, senderos, vías, miradores, instalaciones eléctricas y de maquinaria fija, instalaciones sanitarias y de saneamiento básico e instalaciones para la educación, recreación y el deporte.

**Las reservas Naturales de la Sociedad Civil deberán contar como mínimo con una zona de conservación.**

2. Breve reseña descriptiva sobre las características del ecosistema natural y la sustentabilidad de los procesos de producción aprovechamiento llevados a cabo en el predio.

3. Copia del Certificado de Tradición y Libertad del predio a registrar, con una expedición no mayor a treinta (30) días hábiles, contados a partir de la presentación de la solicitud.

4. Poder de representación en el caso que la persona que adelante el trámite no sea la propietaria del predio o existan más propietarios.

5. Certificado de existencia y representación legal, en el caso de organizaciones sin ánimo de lucro y personas jurídicas con una expedición no mayor a treinta (30) días hábiles contados a partir de la presentación de la solicitud.

El formulario de solicitud para el registro de RNSC es único y debe ser diligenciado atendiendo estrictamente a lo establecido en el mismo, a continuación incluimos el formulario que se puede encontrar en la página Web de parques Naturales.

En la página el formulario se encuentra en la página siguiendo los siguientes vínculos:

Tramites / Concesiones permisos y autorizaciones ambientales / Registro de reservas de sociedad civil. En este último vínculo se pueden encontrar tanto el formulario de solicitud de registro, que tiene que ser diligenciado por cualquier solicitante, como el formato de autoliquidación e instructivo para personas jurídicas.





**Anexo 2.** Modelo de solicitud de audiencia pública ambiental (Lora *et al.* 2008).

**(Ciudad y fecha)**

**Señores**

..... (Autoridad ambiental competente)

La Ciudad

**Ref.:** Solicitud audiencia pública ambiental

Licencia o permiso ambiental para el proyecto denominado.....

Expediente número.... (Si se conoce esta información)

Por medio de la presente solicitamos la realización de una audiencia pública, teniendo en cuenta lo establecido en la Ley 99 de 1993 y en el Decreto 330 de 2007, con el fin de, ..... (Establecer la razón de ser de la audiencia pública, teniendo en cuenta que puede solicitarse en dos momentos:

- a) antes de la expedición del acto administrativo que otorga o modifica la licencia o el permiso ambiental para el uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales renovables;
- b) durante la ejecución del proyecto, obra o actividad, es decir, cuando fuere manifiesta la violación de las condiciones y obligaciones bajo los cuales se otorgó la licencia o el permiso ambiental; es decir, cuando ya el acto administrativo ha otorgado el permiso o la licencia ambiental pero hay violaciones).

Con la presente solicitud se anexa lo siguiente:

- a) Listado con los nombres y firmas de las 100 personas que solicitan la audiencia pública.
- b) Relación de otros documentos que se adjunten (en el caso que sea necesario).

Recibiremos notificaciones en:

Nombre y apellidos: ..... (Representante del grupo de personas que solicitan la audiencia pública).

Dirección:

Teléfonos:

Atentamente,

..... (Firma de la persona que represente al grupo de interesados).

..... (Nombre y apellidos).

C.C. ....



### Anexo 3. Modelo de derecho de petición

..... (Ciudad y fecha)

Señor

.....  
(Entidad pública)

E. S. D.

**Ref:** Derecho de petición de información ambiental.

Yo,....., mayor (o menor, si es el caso), vecino de la ciudad o municipio....., identificado con cédula de ciudadanía número..... (o tarjeta de identidad) expedida en ....., me permito instaurar en mi propio nombre (o como representante legal) ante su despacho este Derecho de Petición, con fundamento en los siguientes:

#### II. HECHOS

(Deben contarse detalladamente las razones que llevan a presentar una petición, aportando los datos básicos o necesarios.)

#### III.PETICION

1. (Que se busca con la solicitud).
2. Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, me permito solicitar información relacionada con  
..... (derecho de petición de información)

#### IV.FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. La Constitución colombiana, Artículo 23, sobre Derecho de petición.
2. Artículos 5 y siguientes del Código Contencioso Administrativo y demás normas aplicables o pertinentes;
3. Artículo 74 de la Ley 99 de 1993.

#### VI. PRUEBAS

##### PRUEBAS

Para la resolución favorable de mi petición, solicito tener como pruebas los anexos que relacioné antes y practicar, en caso de que lo encuentre viable, las pruebas que describo en seguida:

1ª. ....

#### V. ANEXOS

La petición que elevo mediante este escrito se fundamenta en las razones de hecho y de derecho anteriormente expuestas, que se dejan debidamente comprobadas con los siguientes anexos y documentos:

#### VI. NOTIFICACIONES

Recibiré notificaciones personales en ..... (debe ponerse la dirección a donde debe llegarle la respuesta de la autoridad a la que se está dirigiendo, la ciudad correspondiente y el teléfono al que puede llamársele).

Atentamente,

\_\_\_\_\_  
C. C. \_\_\_\_\_



#### Anexo 4. Modelo de acción de tutela

(Ciudad y Fecha)

**SEÑOR**

**JUEZ** \_\_\_\_\_ (REPARTO)

**E.S.D**

**Ref.: ACCIÓN DE TUTELA**  
**(Tema de la tutela)**

**Accionante:**

**Accionado:**

#### **DERECHOS CONSIDERADOS VULNERADOS:**

Considero que la acción de \_\_\_\_\_ (quien vulnero los derechos) constituye una vulneración a mis derechos constitucionales fundamentales a \_\_\_\_\_

Respetado Doctor:

El suscrito \_\_\_\_\_ (nombre del accionante) identificado con la cédula de ciudadanía \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_, mayor de edad, domiciliado en la ciudad \_\_\_\_\_, acudo ante usted respetuosamente, para promover en nombre propio, la presente **ACCIÓN DE TUTELA**, de conformidad con el Artículo 86 de la Constitución Política, el Decreto reglamentario 2591 de 1991 y el decreto reglamentario 1382 de 2000, en contra de \_\_\_\_\_ (nombre del accionado)

**Manifiesto bajo la gravedad del juramento que no he interpuesto acción de tutela alguna frente a los hechos y derechos que entro a exponer.**

#### **HECHOS**

Enumerar los hechos de la manera más clara posible y en orden cronológico.

1. \_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_

#### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

Invoco como fundamentos de derecho las siguientes normas: (enumerar tanto las normas constitucionales como legales que apoyan la petición. además se puede citar jurisprudencia que se considere relevante en el caso. Se debe mostrar de manera clara la existencia de una vulneración a un derecho fundamental)

#### **PRUEBAS**

Con la presente demanda me permito adjuntar y solicitar que se practiquen las siguientes pruebas:

1. \_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_

#### **PROCEDIMIENTO Y COMPETENCIA**

De acuerdo con el Artículo 1 del Decreto 1382 del 2000, señor Juez es usted competente para conocer sobre la presente acción de tutela.

De acuerdo con el Artículo 1 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela debe tramitarse mediante un procedimiento preferente y sumario.

#### **PETICIONES**



**PRIMERA:**

Que se tutelen mis derechos fundamentales constitucionales \_\_\_\_\_ que se han visto violados por \_\_\_\_\_

**SEGUNDA:**

En consecuencia con la petición anterior, que \_\_\_\_\_ (petición subsidiaria)

<b><u>NOTIFICACIONES</u></b>
------------------------------

El accionante recibirá sus notificaciones en la ciudad \_\_\_\_\_ (ciudad y dirección)

El accionado: \_\_\_\_\_

Atentamente,

\_\_\_\_\_  
CC. \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_

**Anexo:** Lo anunciado en el acápite de pruebas.



**Anexo 5. Modelo de acción de cumplimiento**

**SEÑOR  
JUEZ ADMINISTRATIVO ..... (REPARTO)  
E.S.D.**

**REF.: Acción de cumplimiento**

**ACCIONANTE: .....**  
**ACCIONADO: .....**  
**ACTO ADMINISTRATIVO O LEY VULNERADA: .....**

Yo, ..... (nombre y apellidos de quien interpone la acción), identificado con la cédula de ciudadanía No. ...., con domicilio en la ciudad de ..... y residente en la dirección ....., respetuosamente acudo a usted para promover la Acción de Cumplimiento, de conformidad con el Artículo 87 de la Constitución Política y la Ley 393 de 1997, contra ..... (autoridad demandada), que incurrió en incumplimiento de la dispuesto en ..... (determinar la norma o acto administrativo incumplido), tal como se desprende de los siguientes:

**II. HECHOS**

Hacer una clara y detallada descripción de los hechos y del incumplimiento, además se debe referenciar la solicitud de cumplimiento previo que se le hizo a la autoridad.

**III. PRUEBAS**

solicito se ordene la práctica de las siguientes pruebas y que se tengan como tal:

1. Copia de (norma o acto administrativo) emanado(a) de .....
2. Copia de la petición de cumplimiento realizada a ..... (autoridad demandada), de fecha

**IV. JURAMENTO**

Bajo la gravedad de juramento manifiesto que no he interpuesto ninguna otra solicitud ante autoridad alguna, en relación con los mismos hechos y derechos aquí expuestos.

**V. PETICION**

1. Que se ordene a ..... (autoridad demandada) el cumplimiento de lo establecido en ..... (norma o acto administrativo).
2. Que se ordene a la autoridad de control competente, adelantar la investigación del caso para efectos de responsabilidades penales o disciplinarias.

**VI. NOTIFICACIONES**

La entidad demanda recibe las notificaciones en ..... (indicar dirección, ciudad y teléfono).  
El accionante las recibe en ..... (dirección, ciudad) o en la Secretaría del Despacho.

Atentamente,

\_\_\_\_\_  
CC \_\_\_\_\_



## Anexo 6. Modelo de acción popular

SEÑOR

JUEZ \_\_\_\_\_ (REPARTO)

E. S. D.

**Referencia:** Acción Popular interpuesta por \_\_\_\_\_ (accionante) contra  
\_\_\_\_\_ (accionado)

\_\_\_\_\_, identificada como aparece al pie de mi firma, domiciliada en la ciudad de \_\_\_\_\_ en nuestra condición de ciudadanas, y por medio del siguiente escrito, presentamos a usted la siguiente **ACCIÓN POPULAR** para garantizar **LOS DERECHOS COLECTIVOS** a: \_\_\_\_\_, consagrados en el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia y en el Artículo 4 de la Ley 472 de 1998, los cuales han sido amenazados y vulnerados. La presente acción se inicia en contra de \_\_\_\_\_ (accionado)

### II. HECHOS

Se debe hacer una descripción completa de los hechos en orden cronológico. Si son muchos los derechos colectivos que se consideran vulnerados se pueden dividir los hechos por derechos de manera que se describa la violación de cada derecho.

### II. PRETENSIONES

1. Que se declare la responsabilidad de \_\_\_\_\_
2. Que se ordene \_\_\_\_\_
3. Se ordene la conformación del Comité de Verificación de que trata el Artículo 34 de la Ley 472 de 1998, conformado por el juez, las partes, los coadyuvantes, el Ministerio Público, las entidades encargadas de velar por los derechos colectivos que se encuentren amenazados o vulnerados y una organización no gubernamental con actividades en el objeto del fallo.
4. Que se reconozcan las costas procesales a cargo de los demandados.

### III. DERECHOS COLECTIVOS AMENAZADOS O VULNERADOS

1. \_\_\_\_\_
2. \_\_\_\_\_ (enumerar los derechos colectivos que se consideran vulnerados)

### IV. FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. vulneración del derecho a la \_\_\_\_\_
2. Vulneración del derecho al \_\_\_\_\_

### V. MEDIDAS CAUTELARES

1. Ej.: Que se ordene a la alcaldía del municipio de Pueblo Bello proveer provisionalmente y de manera continua agua potable para cubrir las necesidades básicas de la población.



2. \_\_\_\_\_ (medidas provisionales que por la naturaleza de la vulneración al derecho colectivo se deberían adoptar mientras se resuelve la acción)

#### **VI. AMPARO DE POBREZA (si aplica)**

Los accionantes declaramos, bajo la gravedad de juramento, y de acuerdo al Artículo 160 del Código de Procedimiento Civil, de forma acomoda que nos sea concedido el amparo de pobreza, ya que por las condiciones económicas en las que vivimos, nos encontramos en la dificultad de hacernos cargo de los gastos que genera la presente acción y, sin embargo, resulta ésta, indispensable para que se garantice el respeto de nuestros derechos colectivos.

#### **VII. PRUEBAS**

Con la presente demanda me permito adjuntar y solicitar que se practiquen las siguientes pruebas

#### **VIII. ANEXOS**

1. Lo señalado en el acápite de pruebas.
3. Copias de la demanda y sus anexos para el traslado.
4. Fotocopia de las cédulas de ciudadanía de las actoras.

#### **IX. NOTIFICACIONES**

La demandante recibirá las respectivas notificaciones en \_\_\_\_\_  
El demandado recibirá las notificaciones en \_\_\_\_\_

Atentamente,

\_\_\_\_\_  
CC \_\_\_\_\_  
..... (Ciudad y fecha)



## Anexo 7. Modelo de acción de inconstitucionalidad

**Honorables  
MAGISTRADOS CORTE CONSTITUCIONAL  
Ciudad.**

**Ref.:** Demanda de inconstitucionalidad en contra de

\_\_\_\_\_

Respetados Magistrados:

\_\_\_\_\_ mayor de edad, identificado con cedula de ciudadanía No. \_\_\_\_\_ ciudadano en ejercicio, con base en las facultades que me otorga el Artículo 40 numeral 6º de la Constitución, en concordancia con lo regulado en el Artículo 2º del Decreto 2067 de 1991, acudimos ante esa colegiatura, con la finalidad de instaurar **ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD**, en contra de la norma que a continuación referimos:

### **SECCIÓN 1: PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA**

#### **I. NORMA DEMANDADA**

Se cita de manera textual la norma demandada.

#### **II. PETICIÓN**

- 1.1. Se solicita a la honorable Corte Constitucional que declare la inexecutable de \_\_\_\_\_ (la norma demandada)

#### **III. NORMAS CONSTITUCIONALES VIOLADAS**

Se citan las normas constitucionales que se consideran vulneradas.

### **SECCIÓN SEGUNDA. ADMISIBILIDAD DE LA DEMANDA**

#### **I. COMPETENCIA**

Es competente la Corte Constitucional en virtud del numeral 4 del Artículo 241 de la Constitución Política de Colombia, que establece que la Corte Constitucional debe decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación.

#### **II. FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA**

Se establece un primer concepto de la vulneración. Que normas se consideran inconstitucionales y porque.

Se hace un esquema de la acción (Para demostrar que los artículos demandados van en contra de la Constitución, la presente demanda se estructurará de la siguiente forma: en primer lugar \_\_\_\_\_ luego se explicará cómo \_\_\_\_\_ finalmente se \_\_\_\_\_.)

### **SECCIÓN TERCERA. CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN. CARGOS CONCRETOS**

Las normas demandadas desconocen las siguientes normas constitucionales: \_\_\_\_\_ A continuación se desarrollarán los argumentos que sustentan tal afirmación.



Los argumentos deben cumplir los requisitos de claridad, certeza, especificidad, suficiencia, pertinencia.

#### **SECCIÓN CUARTA: PETICIÓN FINAL**

Con base en lo expuesto solicitamos:

- i) declarar inexecutable la norma \_\_\_\_\_

#### **SECCIÓN QUINTA: DISPOSICIONES FINALES**

##### **I. TRÁMITE**

El trámite que debe seguir esta demanda es el señalado en el Decreto 2067 de 1991 y las normas que la adicionen y complementen. Así como las normas y actos administrativos que a la fecha se hayan proferido en relación con las demandas como la que se presenta.

##### **II. NOTIFICACIONES**

Recibiremos notificaciones en la Secretaría Común de la Corte Constitucional.

De la Honorable Corte Constitucional,

\_\_\_\_\_  
CC \_\_\_\_\_



**Anexo 8.** Modelo de solicitud para intervenir en procesos administrativos ambientales (Lora *et al.* 2008).

..... (Ciudad y fecha)

Señor

.....  
(Ente público)

E. S. D.

**Ref.:** Intervención en proceso administrativo ambiental, licencia o permiso ambiental para el proyecto.....

Expediente número.... (Si se conoce esta información)

Yo, ....., mayor (o menor, según el caso) vecino de ....., identificado con cédula de ciudadanía número ..... (o tarjeta de identidad) expedida en ....., me permito solicitar en mi propio nombre (o como representante legal), la intervención como tercero en el proceso para otorgar - la licencia o permiso ambiental para el proyecto.....Dicha solicitud la realizo con fundamento en el Artículo 69 de la Ley 99 de 1993, según el cual:

“Cualquier persona natural o jurídica, pública o privada, sin necesidad de demostrar interés jurídico alguno, podrá intervenir en las actuaciones administrativas iniciadas para la expedición, modificación o cancelación de permisos o licencias de

- actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente o para la imposición o revocación de sanciones por el incumplimiento de las normas y regulaciones ambientales”.
- Para todos los efectos en relación con mi solicitud, recibiré notificaciones personales en (debe ponerse la dirección a donde debe llegarle la respuesta de la autoridad a la que se dirige la solicitud, la ciudad de residencia y el teléfono al que pueden llamarle)

Atentamente,

(El peticionario)

CC.....