

Las medidas cautelares en la acción popular para la protección del derecho transgeneracional al medio ambiente “recurso hídrico”

Injunctions in class action for the protection of the
transgenerational right to environment “water resources»

Nicolás Andrés Pedraza Huertas

Resumen

El presente artículo estudia las medidas cautelares como mecanismo de protección al derecho a un medio ambiente sano estipulado en los artículos 79 y 80 de la Constitución Política de Colombia de 1991. Concretamente se refiere a la defensa de los recursos hídricos a través de la acción popular (art. 88 C.P.), reglamentada en la ley 472 de 1998 como un mecanismo de protección de los derechos e intereses colectivos y difusos relacionados con el ambiente sano. Además se determina la importancia de las medidas cautelares para la protección del recurso hídrico mediante la interpretación y aplicación que realicen los jueces en las acciones populares, bajo el principio de prevención, según el cual la decisión de los jueces debe garantizar los derechos transgeneracionales a un medio ambiente sano de las generaciones futuras. También se compilan las normas colombianas sobre protección de los recursos hídricos, específicamente las correspondientes al ecosistema de páramos, donde nacen las cuencas hidrográficas del país, que son objeto de estudio por la importancia para las diferentes disciplinas por su impacto social. Se concluye con un estudio sobre la importancia de la salvaguarda constitucional y protección de los derechos transgeneracionales por medio de medidas previas aplicadas transitoriamente cuando se pueda causar un daño inminente durante la acción legal.

Palabras clave

Medidas cautelares, acción popular, derecho medio ambiente.

Abstract

This article studies the injunctions as a means of protecting the right to a healthy environment in compliance with articles 79 and 80 of the Constitution of Colombia of 1991. Specifically refers to the protection of water resources through the Class Action (Article 88 C.C.) and regulated by Law 472 of 1998 as a mechanism to protect collective and diffuse rights and interests related to healthy environment. Furthermore, it is determined the importance of the injunctions for the protection of water resources through the interpretation and application of judges in class actions under the precautionary principle according to which the decision of the judges should be based on ensuring transgenerational rights to a healthy environment for future generations. Also Colombian laws on water resources are compiled, specifically those in the ecosystem of wasteland, where are born the watersheds of this country, which are the subject of study by the importance for the different disciplines for their social impact. Concluding with a study on the importance of the constitutional safeguard and protection of transgenerational rights through injunctions applied temporarily when during the legal action imminent harm may be caused.

Keywords

Injunctions, class actions, environmental law.

Introducción

En el ordenamiento jurídico colombiano se contempla el derecho al medio ambiente sano como un postulado fundamental de carácter colectivo y difuso dentro de la protección de la Carta Política de 1991. Su protección se lleva a cabo por medio de la acción popular, ya sea cuando se vea vulnerado o afectado un bien jurídico, por un hecho, amenaza u omisión, causado por una autoridad pública o por un particular.

Para el cumplimiento de los fines esenciales del Estado, los postulados normativos deben basarse en la protección a la salvaguarda constitucional. La ley 472 de 1998 contempló la acción popular, para evitar un posible daño, hacer cesar un peligro, la vulneración o agravio sobre dichos derechos, o restituir las cosas al estado anterior al que se encontraban.

Cuando se interpone la acción popular, debido a las demoras por prórrogas, se pueden ver afectados los derechos, y ante el inminente riesgo o vulneración que afecte seriamente las garantías fundamentales y las mínimas del ser humano, surgen las medidas cautelares como otro mecanismo de defensa sobre la propia acción judicial, la cual pretende, según el caso particular, la protección de los derechos fundamentales que se puedan ver vulnerados o amenazados.

En la protección del medio ambiente por medio de la acción popular, se aplican las medidas cautelares contempladas en la ley 1333 de 2009, como lo son: (i) la amonestación escrita; (ii) el decomiso preventivo de productos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción; (iii) la aprehensión preventiva de especímenes, productos y subproductos de fauna y flora silvestres y (iv) la suspensión de obra o actividad cuando pueda derivarse daño o peligro para el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana o cuando el proyecto, obra o actividad se haya iniciado sin permiso, concesión, autorización o licencia ambiental o ejecutado incumpliendo los términos de los mismos. Estas medidas pertenecen al propio ejercicio de la administración de justicia y bajo el principio del debido proceso se pretende hacer una clara y objetiva interpretación por parte de los jueces, para adoptar una pertinente y veraz decisión que no ponga en riesgo un bien jurídico en el cumplimiento de sus funciones de ordenar la medida preventiva.

Legislación nacional sobre protección al recurso hídrico de páramos

La Constitución Política de Colombia de 1991 expresa la protección como derecho colectivo al medio ambiente sano, y en sus respectivos artículos 79 y 80 establece respectivamente: **Artículo 79:** Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones

que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines. **Artículo 80:** El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.

La Ley 79 de 1986 declaró como área de **reserva forestal protectora para la conservación y preservación de las aguas** *«Todos los bosques y la vegetación natural, existentes en el territorio nacional, que se encuentren sobre la cota de los tres mil (3.000) metros sobre el nivel del mar»* (art. 1, literal c).

La Ley 99 de 1993 creó el **Ministerio del Medio Ambiente, reordenó el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, organizó el Sistema Nacional Ambiental, SINA.** Reguló los principios generales ambientales, sobre los cuales debe basarse la política ambiental.

En el artículo 1 establece: “4. Las zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos serán objeto de protección especial. 5. En la utilización de los recursos hídricos, el consumo humano tendrá prioridad sobre cualquier otro uso. 6. La formulación de las políticas ambientales tendrá en cuenta el resultado del proceso de investigación científica. No obstante, las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente».

Ley 373 de 1997 en su artículo 16, modificado por el artículo 89 de la **Ley 812 de 2003**, establece: **Artículo 16.** Protección de zonas de manejo especial. *“...las zonas de páramo, bosques de niebla y áreas de influencia de nacimientos acuíferos y de estrellas fluviales, deberán ser adquiridos o protegidos con carácter prioritario por las autoridades ambientales, entidades territoriales y entidades administrativas de la jurisdicción correspondiente...».*

Resolución 0769 de 2002 y Resolución 0839 de 2003 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial: la primera resolución dicta disposiciones para contribuir en la protección, conservación de los páramos, considerando, entre otros aspectos, que los páramos son ecosistemas de una especial riqueza biótica, con alto

grado de especies de flora y fauna endémicas de gran valor, constituyendo un factor determinante para el equilibrio ecosistémico.

La segunda resolución establece los términos de referencia para el desarrollo de los estudios sobre el estado actual de páramos (EEAP) y del Plan de Manejo Ambiental (PMA) de los páramos. A pesar de lo dictado en las normas, el proyecto nunca concluyó, por lo tanto no se cuentan con la totalidad de los EEAP, ni tampoco con los PMA. Esta normativa es luego sustituida por la Ley 1450 de 2011 (Greenpeace, 2013).

Resolución 1128 de 2006: establece la aprobación de las diferentes autoridades ambientales para los estudios sobre el estado actual de páramos, EEAP, y del Plan de Manejo Ambiental, PMA.

Decreto 3600 de 2007, se reglamentan las disposiciones de las leyes 99 de 1993 y 388 de 1997, relativas a las determinantes de ordenamiento del suelo rural y al desarrollo de actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación en este tipo de suelo. En su artículo 4 expresa:

Artículo 4. Categorías de protección en suelo rural. Las categorías del suelo rural que se determinan en este artículo constituyen suelo de protección en los términos del artículo 35 de la Ley 388 de 1997 y son normas urbanísticas de carácter estructural de conformidad con lo establecido 15 de la misma ley: 1. Áreas de conservación y protección ambiental. Incluye las áreas que deben ser objeto de especial protección ambiental de acuerdo con la legislación vigente y las que hacen parte de la estructura ecológica principal, para lo cual en el componente rural del plan de ordenamiento se deben señalar las medidas para garantizar su conservación y protección. Dentro de esta categoría, se incluyen las establecidas por la legislación vigente, tales como:

- 1.1. Las áreas del sistema nacional de áreas protegidas.
- 1.2. Las áreas de reserva forestal.
- 1.3. Las áreas de manejo especial.
- 1.4. Las áreas de especial importancia ecosistémica, tales como páramos y subpáramos, nacimientos de agua, zonas de recarga de acuíferos, rondas hidráulicas de los cuerpos de agua, humedales, pantanos, lagos, lagunas, ciénagas, manglares y reservas de flora y fauna.

Ley 1382 de febrero de 2010: (inexequible), reformó el Código de Minas y sentó la prohibición de actividad minera en áreas protegidas nacionales y regionales, reservas forestales protectoras, humedales de importancia internacional Ramsar y

en ecosistemas de páramos. La Corte declaró inexecutable la ley, por la omisión del Congreso antes de sancionada la ley, de la consulta previa a las comunidades indígenas y afrodescendientes que habitan territorios de esta naturaleza. Determinó que los efectos de la inconstitucionalidad entrarían en vigencia a partir de 2 años, tiempo que daba para que se modifique el proyecto y se lleve adelante el proceso de consulta previa. De no avanzarse en la modificación, la ley dejaría de tener vigencia en mayo de 2013, tal como sucedió. Sin embargo, en función de esta ley, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial, mediante la resolución 937 del 25 de mayo de 2011, adoptó la cartografía a escala 1:250.000 proporcionada por el Instituto Alexander Von Humboldt para la identificación de páramos.

Decreto 2372 de 2010, conforma el **Sistema Nacional de Áreas Protegidas** y en su artículo 29 establece:

Artículo 29. Ecosistemas estratégicos. Las zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos como áreas de especial importancia ecológica gozan de protección especial, por lo que las autoridades ambientales deberán adelantar las acciones tendientes a su conservación y manejo, las que podrán incluir su designación como áreas protegidas bajo alguna de las categorías de manejo previstas en el presente decreto.

Ley 1450 de 2011: corresponde al Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. El artículo 202 del Capítulo 5 que se refiere a la sostenibilidad ambiental y prevención del riesgo, expresa:

Artículo 202. Delimitación De ecosistemas De páramos y humedales. Deberán ser delimitados a escala 1:25.000 con base en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales adoptados por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o quien haga sus veces. La delimitación será adoptada por dicha entidad mediante acto administrativo.

Las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, los grandes centros urbanos y los Establecimientos Públicos Ambientales realizarán el proceso de zonificación, ordenamiento y determinación del régimen de usos de estos ecosistemas con fundamento en dicha delimitación, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazados por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o quien haga sus veces. Para lo anterior, tendrán un plazo de hasta tres (3) años a partir de que se cuente con la delimitación.

Parágrafo 1°. En los ecosistemas de páramos no se podrán adelantar actividades agropecuarias, ni de exploración o explotación de hidrocarburos y minerales, ni construcción de refinerías de hidrocarburos. Para tales efectos se considera

como referencia mínima la cartografía contenida en el Atlas de Páramos de Colombia del Instituto de Investigación Alexander von Humboldt, hasta tanto se cuente con cartografía a escala más detallada.

Decreto-Ley 3570 de 2011, modifica los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el sector administrativo de ambiente y desarrollo sostenible. En el artículo 2 señala que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá cumplir las funciones descritas en el respectivo artículo, y lo que tiene que ver con páramos, descrito en los siguientes numerales: **Numeral 15:** *Elaborar los términos de referencia para la realización de los estudios con base en los cuales las autoridades ambientales declararán, reservarán, alinderarán, realinderarán, sustraerán, integrarán o recategorizarán, las reservas forestales regionales y para la delimitación de los ecosistemas de páramo y humedales, sin requerir la adopción de los mismos por parte del Ministerio.* **Numeral 16:** *Expedir los actos administrativos para la delimitación de los páramos.*

Resolución 0937 de 2011: por la cual se adopta la cartografía elaborada a escala 1:250.000, proporcionada por el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt para la identificación y delimitación de los ecosistemas de páramos y se adoptan otras determinaciones. De acuerdo con el marco normativo vigente, la delimitación de los páramos como acto administrativo, es responsabilidad de las autoridades ambientales en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Con lo anterior es claro que la delimitación de los páramos se constituye en una decisión administrativa que debe considerar tanto el conocimiento científico, como las implicaciones sobre la sociedad de dicha decisión, teniendo en cuenta principios legales constitucionales, como el derecho a un ambiente sano, la prelación del interés general sobre el particular y el principio de precaución.

Conceptos desarrollados sobre la protección al recurso hídrico y páramos, a través de la acción popular

Es importante establecer una serie de definiciones para comprender la relación del presente estudio:

Medio ambiente: es el análisis de la relación entre ecosistema y cultura. En general, es el entorno en el cual opera una organización, que incluye el aire, el agua, el suelo, los recursos naturales, la flora, la fauna, los seres humanos, y su interrelación. En este contexto, el medio ambiente se extiende desde el interior de una organización hasta el sistema global (Banco de la República, s.f.).

Recurso hídrico: está compuesto por aguas superficiales y aguas subterráneas, las primeras corresponden a aguas lluvias y aguas de deshielo, alimentando ríos y

arroyos, los segundos la constituye el agua de precipitación infiltrada en el subsuelo que escapa de la evapotranspiración y desciende hasta llegar a una capa impermeable que la retiene, se acumula encima y satura los huecos del terreno formando un acuífero (IEASE, s.f.).

Páramo: es un ecosistema tropical de montaña único por los servicios ambientales que presta, dentro de los que se destacan la regulación y conservación del recurso hídrico. En ellos nace un gran número de quebradas y ríos. Son pocos los países que tienen el privilegio de contar con biomas tan valiosos. En el continente americano solamente Colombia, Venezuela, Ecuador, Perú y Costa Rica tienen páramos tropicales, de los cuales la mayoría se ubica sobre la cordillera de los Andes. Los páramos se sitúan aproximadamente entre los 3.100 y 4.000 msnm. Sus temperaturas son bajas y generalmente muy húmedas, debido a las frecuentes lluvias y neblinas. Es el ecosistema con mayor irradiación solar del mundo, lo que genera la flora de montaña más rica del planeta. Cuentan con un suelo cubierto de pajonales, humedales y turberas con presencia de especies particulares como los frailejones. Además, resulta ser corredor biológico para la fauna de la región. El oso andino, el cóndor y el puma entre otras especies, habitan a través de un mosaico de páramo y bosques. Tiene un alto nivel de endemismo¹ con aproximadamente 3.379 especies de plantas; 70 especies de mamíferos, 154 especies de aves y 90 especies de anfibios. Los páramos colombianos ofrecen importantes funciones ecológicas. Una biodiversidad única, un suelo que tiene la gran capacidad de fijar el carbono atmosférico y contribuir al control del cambio climático, pero la más valorable es su capacidad de retener y almacenar agua. (Greenpeace, 2013)

Los páramos dan origen a las cuencas hídricas que nutren a gran parte del país. Aportan los servicios de abastecimiento de agua para el 70 % de la población de Colombia. Esto se debe a su balance hídrico positivo, a la niebla que cubre la zona en la mayoría del tiempo, a la estructura de la vegetación que captura el agua y a su suelo humífero. Estos suelos profundos y esponjosos son capaces de retener hasta dos veces su peso seco en agua. Pueden contener las lluvias de las temporadas invernales y liberar el agua lentamente en las estaciones secas. Aproximadamente “cada metro cuadrado de páramo produce 1 litro de agua por día», por este motivo se los llama fábricas de aguas (Greenpeace, 2013).

Medidas cautelares en la acción popular y de los derechos colectivos

La acción popular tiene por finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos. Su objetivo se enfoca, tal como lo concibe la ley 472 de 1998, en evitar un posible daño, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o el agravio que sobre esos derechos pueda recaer, o sencillamente, en restituir las cosas a su estado anterior, cuando el daño ha sido causado.

Para la Corte Constitucional, las medidas cautelares, son aquellos instrumentos con los cuales el ordenamiento protege, de manera provisional, y mientras dura el proceso, la integridad de un derecho que es controvertido en ese mismo proceso. De esa manera el ordenamiento protege preventivamente a quien acude a las autoridades judiciales a reclamar un derecho, con el fin de garantizar que la decisión adoptada sea materialmente ejecutada (Sentencia C-379/04).

Las medidas cautelares tienen amplio sustento constitucional, puesto que desarrollan el principio de eficacia de la administración de justicia, son un elemento integrante del derecho de todas las personas a acceder a la administración de justicia y contribuyen a la igualdad procesal (Sentencia C-379/04).

Ruth Stella Correa Palacio (2011), respecto de las medidas cautelares en el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, ley 1437 de 2011, señala:

Respecto de la acción popular (art 88 C. Pol.), instituto concebido para la defensa de los derechos colectivos, la ley 472 de 1998 confirió al juez la potestad de decretar, de oficio o a solicitud de parte, las medidas previas que estime pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiera causado (art. 25 y 26), las cuales pueden decretarse en cualquier estado del proceso, de oficio o a petición de parte, siempre que se pruebe:

(i) La vulneración actual o inminente de un derecho colectivo y ii) que en esa vulneración este comprometido, por acción u omisión, la entidad demandada. (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, auto de 3 de junio de 2004, radicación numero: 440001-23-31-000-2003-00380-01(AP), actor: Marcos Aurelio Builes Suarez, demandado: Departamento de la Guajira, Municipio de Barrancas, Carbones del Cerrejón Llc y Minercol Ltda., C.P. Camilo Arciniegas Andrade.)

De acuerdo con el artículo 25 de la Ley 472 pueden decretarse entre otras las siguientes medidas cautelares:

- i) Ordenar la inmediata cesación de las actividades que puedan originar el daño, que lo hayan causado o que lo sigan ocasionando;
- ii) Ordenar que se ejecuten los actos necesarios, cuando la conducta potencialmente perjudicial o dañina sea consecuencia de la omisión del demandado;
- iii) Obligar al demandado a prestar caución para garantizar el cumplimiento de las medidas cautelares adoptadas;
- iv) Ordenar con cargo al fondo para la defensa de los derechos e intereses

colectivos los estudios necesarios para establecer la naturaleza del daño y las medidas urgentes para mitigarlo.

Pueden ser decretadas de oficio o petición de parte, en cualquier estado del proceso. Se justifican para evitar el daño inminente o para hacer cesar el perjuicio que se estuviere causando, daños con la connotación de irremediables e irreparables a los derechos colectivos y su decreto depende de que el juez las considere necesarias para evitar tales perjuicios, cuando de esperar hasta la sentencia no se lograría tal fin, por cuanto su finalidad (Correa, 2011) se ha identificado como “protectora de los derechos e intereses colectivos...[dado que] buscan hacer las medidas que se adopten en el fallo podrían resultar ineficaces, es decir, buscan conjurar de manera previa al fallo un peligro o vulneración que se está presentando o que se recibe como de inminente ocurrencia y que no da tiempo a esperar por un fallo definitivo. Entonces, el objetivo pretendido con las medidas previas, es el de evitar que el daño se concrete o que de estarse produciendo no se prolongue por un término mayor» (Consejo de Estado, 2007).

Correa (2011) señala además que de la aplicación a las medidas cautelares en derechos colectivos de medio ambiente en situaciones reales se observa, la siguiente disposición.

El Consejo de Estado confirmó la medida cautelar dispuesta por el Tribunal Administrativo de Boyacá, la cual consiste en que un municipio iniciará un programa de prevención, control, tratamiento y saneamiento básico del agua suministrada por el sistema de acueducto municipal, y en especial, que iniciará una campaña de difusión por algún medio masivo con el objeto de prevenir a la comunidad sobre los peligros de consumir el agua del acueducto, en las condiciones en que se encontraba en el momento de presentar la demanda popular, e ilustrar sobre la manera más adecuada de consumirla sin riesgo para la salud. (Consejo de Estado, 2006)

Lo anterior se basa en los siguientes presupuestos: “a) La vulneración actual o inmediateamente de un derecho colectivo y b) en que esa vulneración esté comprometida, por acción u omisión de la entidad demandada» (Consejo de Estado, 2008)

Presupuestos que están complementados con el hecho de que no resulte lesiva al propio derecho al interés público o al demandado, el cual ha sido deducido de las causales que como únicas estableció la norma a favor de la oposición a la medida cautelar y que impone que el juez solo pueda adoptar la medida que resulte necesaria para contrarrestar la vulneración o amenaza del derecho colectivo, que debe ser la adecuada a las necesidades de cada circunstancia particular.

Después de recordar la finalidad aseguradora de la ejecución forzada que se predica de las medidas cautelares, el Consejo de Estado sostuvo que “la medida cautelar nunca pueda adelantar íntegramente el contenido de la condena, y, simultáneamente, c) las medidas cautelares serán homogéneas pero nunca idénticas a la medida ejecutiva de que se trate». Igualmente ha recabado en las características identificadas por la doctrina y que se constituyen en un núcleo esencial de las medidas cautelares, esto es “la instrumentalidad, la idoneidad, la proporcionalidad y la variabilidad» (Consejo de Estado, 2004), que deben ser tenidas en cuenta por el juez al momento de decretarlas.

Al respecto, Santofimio Gamboa menciona en su libro *Acciones populares y medidas cautelares en defensa de los derechos e intereses colectivos*, que las medidas cautelares constituyen una de las principales innovaciones del nuevo marco del contencioso colectivo dentro del Estado social de derecho, pues son el complemento procesal y sustancial adecuado para lograr los objetivos, propósitos y finalidades del marco garantista a los derechos colectivos establecidos en la Carta Política de 1991. Configuran en esencia un régimen tendente a hacer mucho más eficaz, pronto y efectivo el ejercicio normal de los derechos colectivos y sus intereses por el conglomerado en situaciones anormales que los puedan impactar o afectar. Este régimen adoptado legalmente, se caracteriza por estar constituido de una multiplicidad inagotable de medidas cautelares y preventivas vinculadas a los propósitos garantistas de los derechos colectivos derivados de los artículos 88 y 89 constitucionales que buscan hacer real y efectivo el ejercicio de los derechos colectivos, por la población, al igual que su defensa y protección (Santofimio, 2010).

El litigio derivado de la afectación a los intereses colectivos y los intereses de la comunidad se circunscribe al contexto del conflicto del conglomerado y sus derechos con el mundo de los hechos, en donde las causas de tal conflicto no solo se derivan de las actuaciones y decisiones de las autoridades, sino de cualquier otro sujeto que con sus acciones u omisiones ponga en peligro o afecte de manera concreta el derecho o interés colectivo.

En este sentido, y así concebidas en nuestro ordenamiento las medidas cautelares en las acciones populares, el tema nos reconduce de manera inevitable al análisis de las enormes facultades que ha debido conceder el legislador para dotar a los funcionarios judiciales competentes, de las herramientas suficientes que les permita cumplir con el principio de tutela judicial efectiva cuando deben conocer y tramitar las acciones populares. En definitiva, como se trata de brindar respuestas inmediatas a los factores que perturban o amenazan los derechos e intereses colectivos, se entiende que el juez hubiera sido dotado de poderes discrecionales suficientes para que, previo un análisis de las condiciones de afectación al interés general con la

acción u omisión, o el daño contingente que pudiera afectarlos, adopte la medida cautelar oportuna más adecuada y proporcional a los hechos que le sirvan de causa y sobre todo que de este análisis lógico se deduzca la inminencia del daño para su imposición o de existir evidentemente la violación, el cese inmediato de la perturbación, esto es que debe evaluar la afectividad de la misma.

En esta dirección, el artículo 25 de la ley 472 de 1998 dispone que antes de ser notificada la demanda y en cualquier estado de proceso podrá el juez, de oficio o a petición de parte, decretar, debidamente motivadas, las medidas previas que estime pertinente para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiera causado, esto es las de conformidad con las circunstancias sean recomendables y adecuadas. El decreto y la práctica de las medidas previas no suspenderán el curso del proceso. En cuanto a la determinación de la medida cautelar, el legislador la dejó al buen criterio del juez. Bajo esta óptica, las medidas cautelares deberán estar debidamente sustentadas sobre los dos pilares fundamentales sobre los cuales se edifica todo sistema cautelar, a saber: los principios de *periculum in mora* (hace referencia al riesgo que de no adoptarse la medida cautelar sobrevenga un perjuicio mayor del que expone en la demanda, que de no precaverse, transforme en tardío el fallo definitivo) (Corte Constitucional, Sentencia SU-913 de 2009) y del *fumus boni iuris* (aduce a un principio de veracidad en cuanto la afectación del derecho invocado como fundamento de la pretensión principal) (Corte Constitucional, Sentencia SU-913 de 2009), en virtud de los cuales siempre se tendrá que acreditar en el proceso el peligro que representa el no adoptar la medida y la apariencia del buen derecho respecto del cual se persigue un pronunciamiento definitivo en la sentencia que ponga fin al litigio.

Conclusiones

- Las medidas cautelares como medio de protección transitorio, surgen como mandato pertinente a la salvaguarda judicial cuando se ve afectado un bien jurídico de carácter fundamental, es por esto que su comprensión es de suma importancia, ya que a través de su aplicación los jueces administran justicia en favor de los derechos humanos y fines esenciales del estado, logrando la consecución del principio del debido proceso y de las garantías constitucionales del Estado social de derecho.
- El derecho al medio ambiente es un bien jurídico de carácter colectivo dentro del marco de la Constitución Política de Colombia, su protección se vincula a través de la acción popular debido a su fundamento jurídico. El decreto de la aplicación de las medidas cautelares se puede realizar en cualquier momento del proceso en que cursa la acción, esto es relevante ya que su importancia radica en hacer cesar cualquier peligro u amenaza de un derecho fundamental.

- Las medidas cautelares deben estar sustentadas bajo los dos pilares de los principios de *periculum in mora* (hace referencia al riesgo que de no adoptarse la medida cautelar sobrevenga un perjuicio mayor del que expone en la demanda, que de no precaverse, transforme en tardío el fallo definitivo) y del *fumus boni iuris* (aduce a un principio de veracidad en cuanto la afectación del derecho invocado como fundamento de la pretensión principal), ya que bajo estos dos preceptos se adopta una fehaciente decisión por parte de los jueces para administrar dicha medida preventiva.
- La protección del recurso hídrico, en el presente estudio estuvo limitada bajo la importancia del ecosistema de páramo, ya que es en este donde nacen las cuencas hidrográficas que proporcionan el abastecimiento de agua a muchos pobladores. La salvaguarda de estos se encuentra reglamentada en los derechos colectivos constitucionales, y por medio de la acción popular se manifiesta una clara defensa.
- El páramo de Pisba es un ecosistema vulnerado y amenazado por las constantes alteraciones por parte de las concesiones de títulos mineros y licencias ambientales, otorgadas por los organismos y corporaciones autónomas regionales pertinentes. Para su protección, la comunidad del sector y las ONG han logrado luchar con el presente asentamiento de multinacionales que a través de la explotación minera, asecha el derecho a un medio ambiente sano de los habitantes de Tasco.

Referencias

- Banco de la República (s.f.). Recuperado de <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/biologia/biolo2.htm>
- Biblioteca Luis Ángel Arango (s.f.). *Biblioteca virtual*. Recuperado de <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/biologia/biolo2.htm>
- Cabrera, L. & Hernández, S. (2010, oct.). *Estudios de páramos en Colombia, unidad de asistencia técnica legislativa*. Recuperado de <ftp://ftp.camara.gov.co/eal/079%20ESTUDIOS%20PARAMOS%20EN%20COLOMBIA.pdf>
- CINU Centro de Información de las Naciones Unidas (s.f.). *Medio ambiente y desarrollo sostenible*. Recuperado de <http://www.cinu.mx/temas/medio-ambiente/medio-ambiente-y-desarrollo-so/>
- Constitución Política de Colombia 1991. Editorial Leyer, Bogotá, Colombia 2014

- CONDESAN (2003). *Los páramos del mundo*. Recuperado de www.condesan.org/apc-aafiles/c6924e7390318016d869182e0da9470c/Introduccion_Paramos_mundo.pdf
- Congreso de la República de Colombia (1986). *Ley 79 de 1986*.
- Congreso de la República. (1993). *Ley 99 de 1993*. Recuperado de www.senado.gov.co/.2014
- Congreso de la República de Colombia (1997). *Ley 373 de 1997*.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. (2004). *Auto de 3 de junio de 2004*. Radicación numero: 440001-23-31-000-2003-00380-01(AP), actor: Marcos Aurelio Builes Suarez, demandado: Departamento de la Guajira, Municipio de Barrancas, Carbones del Cerrejón Llc y Minercol Ltda., C.P. Camilo Arciniegas Andrade.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. (2007, 18 de julio). *Expediente 08001-23-31-000-2005-03595-01*. Actor: Asociación Unión Nacional de Comerciantes-Undeco.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. (2006). *Auto de 2 de noviembre de 2006*. Expediente 15001-23-31-000-2003-00201.01 (AP), actor: Richard Javier Arévalo Guerrero, Demandado: Municipio de Tibana, Consejero Ponente: Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. (2008, 17 de julio). *Expediente 13001-23-31-000-2005-01023-0*, Actor Guillermo Villanueva Alcázar.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. (2004, 5 de agosto). Expediente 70001-23-31-000-2004-0118-01, actor, Héctor Tercero Merlano Garrido.
- Corporación Colectivo de Abogados José Álvarez Restrepo. (2005, 13 de junio). [En línea] Recuperado de <http://www.colectivodeabogados.org/Derecho-al-medio-ambiente.2005>.
- Correa, R. S. (2011). Medidas cautelares en el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011). En *Memorias del XXXII Congreso Colombiano de Derecho Procesal*. Bogotá.
- Corte Constitucional (2004, 27 de abril). Exp. D: 4974. M.P. Alfredo Beltrán Sierra. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 37 de la ley 712 del 2001 “ Por la cual se reforma el Código de Procesal del Trabajo». Demandantes: Carlos Fernando Acevedo Supelano y Julián Martínez Herrera.

- Corte Constitucional (2009). *Sentencia SU-913*.
- Corte Constitucional (2009). *Sentencia C-443/09*. M.P. Humberto Sierra P.
- Corte Constitucional (2010). *Sentencia C-703/10*. M.P. Gabriel Mendoza Martelo.
- Corte Constitucional (2004). *Sentencia C-379/04*. M.P. Alfredo Beltrán Sierra.
- Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano. (1972, 16 de junio).
Adopción: *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano*, 16 de junio de 1972, Principio 1.
- Decreto 3600 de 2007.
- Decreto 2372 de 2010.
- Decreto-Ley 3570 de 2011.
- Greenpeace (2013). *Páramos*. <http://www.greenpeace.org/colombia/Global/colombia/images/2013/paramos/12/Informe%20P%C3%A1ramos%20en%20peligro.pdf>
- Greenpeace (2013, dic.). *Páramos en peligro. El caso de la minería en Pisba*. Recuperado de <http://www.greenpeace.org/colombia/Global/colombia/images/2013/paramos/12/Informe%20P%C3%A1ramos%20en%20peligro.pdf>
- IESAE (s.f.). Recuperado de http://www.iesae.com/documentos/biologiaTemarioCTMA/903.LA_HIDROSFERA.RECURSOS_HIDRICOS.pdf
- Instituto Humboldt (s.f.). *Nueva cartografía de los páramos de Colombia*. Recuperado de <http://humboldt.org.co/noticias/actualidad/item/109-nueva-cartografia-de-los-paramos-de-colombia-diversidad-territorio-e-historia>,
- Instituto Humboldt (s.f.). *Ecosistemas estratégicos*. Recuperado de <http://www.humboldt.org.co/investigacion/ecosistemas-estrategicos/paramos>,
- Ley 1450 de 2011.
- Núñez, C. & Luzardo, A. (2011). Bases Conceptuales de los derechos ambientales. Universidad Central de Venezuela. *Revista de Derecho UNED*, (8).
- OEA Organización de los Estados Americanos (s.f.). *Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros instrumentos aplicables*. Recuperado de <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/cautelares.asp>.

- OEA Organización de los Estados Americanos. (s.f.). *Democracia para la paz, la seguridad y el desarrollo*. Comisión Interamericana de Derechos Humanos; Medidas cautelares. Medidas Cautelares ante la jurisdicción administrativa en Colombia. Ruth Stella Correa Palacio. Consejera de Estado; Sección Tercera; Sala de lo Contencioso Administrativo. Memorias. Seminario Franco Colombiano; Reforma a la Jurisdicción Contencioso Administrativa.
- Páramo (s.f.). *El gran libro de los páramos*. Recuperado de http://www.paramo.org/files/El_Gran_Libro_de_los_Paramos.pdf,
- Rojas, M. C. (s.f.). *La protección jurisprudencial del medio ambiente en Colombia*. Magistrada de la Sección Primera del Consejo de Estado, http://consejodeestado.gov.co/publicaciones/Libro%20InstitucionesDerAdm/13PROTECCION_JUR.pdf,
- Santofimio, J. O. (2010). *Acciones populares y medidas cautelares en defensa de los derechos e intereses colectivos, un paso en la consolidación del Estado social de derecho*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- UNED. (2011). Recuperado de <http://espacio.uned.es/fez/eserv.php?pid=bibliuned:RDUNED-201185130&dsID=Documento.pdf>,
- Universidad del Rosario (2010). *Cartilla de aprendizaje. El medio ambiente sano, un derecho de todos*. Bogotá: Comisión de Investigación Clínica de Interés Público, Grupo de Acciones Públicas Universidad del Rosario.