

**Revista de Derecho Ambiental. Año VII N° 11.**



**FACULTAD DE DERECHO**  
UNIVERSIDAD DE CHILE  
CENTRO DE DERECHO AMBIENTAL

La Revista de Derecho Ambiental, editada por el Centro de Derecho Ambiental de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, constituye un espacio de exposición y análisis en el plano académico del Derecho Ambiental. Con una periodicidad de carácter semestral, su contenido se presenta a través de doctrina, jurisprudencia y recensiones, abordando diversas materias relacionadas con la gestión, institucionalidad y herramientas de protección ambiental y desarrollo sustentable. En sus páginas se presentan artículos de diferentes autores, en los que se analizan y abordan casos y temas jurídico-ambientales de creciente interés y actualidad.

**Directora Responsable**

Prof. Valentina Durán Medina

**Sub Directora Responsable**

Prof. Pilar Moraga Sariego

**Editores Responsables**

Jorge Ossandón Rosales

Antonio Pulgar Martínez

**Comité Editorial**

Dra. Verónica Delgado Schneider, Universidad de Concepción

Dra. Carina Costa de Oliveira, Universidad de Brasilia, Brasil

Dra. Lina Muñoz Ávila, Universidad del Rosario, Colombia

Dr. Juan Carlos Ferrada Bórquez, Universidad de Valparaíso

Dr. Iván Hunter Ampuero, Universidad Austral de Chile

Dr. Alberto Olivares Gallardo, Universidad de Talca

Revista de Derecho Ambiental (en línea)

Centro de Derecho Ambiental

Facultad de Derecho. Universidad de Chile

Pío Nono 1, 4° Piso, Providencia, Santiago de Chile

+562 29785354

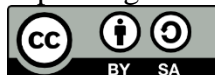
[cda@derecho.uchile.cl](mailto:cda@derecho.uchile.cl)

<http://www.derecho.uchile.cl/cda>

ISSN 0718-0101

Algunos derechos reservados.

Publicada bajo los términos de la licencia Creative Commons  
atribución - compartir igual 4.0 internacional



## La protección del medio ambiente mediante la enseñanza legal clínica: el ejercicio de acciones populares por el Grupo de Acciones Públicas en Colombia

*The protection of the environment through clinical legal education: the interposition of popular actions by the Public Actions Group in Colombia*

**Constanza Gumucio Solis\***

Abogada, U. de Chile

[constanzagumucios@gmail.com](mailto:constanzagumucios@gmail.com)

**Resumen:** El ordenamiento jurídico de Colombia, al incorporar el ejercicio de acciones populares, ha permitido que diversos actores recurran ante los tribunales de justicia para hacer valer diversos derechos, siendo uno de éstos el derecho al medio ambiente sano y al manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, establecido en la Constitución. Debido a la amplia legitimidad para accionar cuando estos derechos se ven afectados, las Clínicas Jurídicas han aparecido como un actor principal ante los tribunales de justicia donde, a través del litigio estratégico, buscan lograr la protección de dichos derechos. Una de estas clínicas jurídicas es el Grupo de Acciones Públicas de la Universidad del Rosario, la cual ha realizando una rigurosa selección de casos, logrando una efectiva protección del medio ambiente a través de la interposición de acciones populares.

**Palabras claves:** Acción popular, enseñanza legal clínica, Litigio Estratégico, protección del medio ambiente.

**Abstract:** *The legal system of Colombia, by the incorporation of popular actions, has allowed many actors to appeal to the courts looking to enforce diferents rights, one of those are the right to a healthy environment and the management and use of natural resources. Due to the wide legitimacy to act when these rights are affected, the Legal Clinics have appeared as a principal actor in the national courts where, through strategic litigation, they seek to achieve the protection of those rights. One of these legal clinics is the Public Actions Group of the University of Rosario, where through a rigorous selection of cases, they have achieved an effective protection of the environment, through the interposition of popular actions.*

---

\* Agradecimientos a María Elvira Padilla, Karol Sanabria, Andrés Pulido y Nicolás Gómez, compañeros del Grupo de Acciones Públicas.

**Keywords:** *Popular actions, clinical legal education, Strategic Litigation, environment protection.*

## Introducción

La enseñanza legal clínica es un método que ha sido utilizado por universidades de distintos países, el cual busca formar abogados que estén al servicio de la comunidad a través de su involucración temprana en la tramitación de casos reales. Los Consultorios o Clínicas Jurídicas son así el espacio que se ha generado en las universidades para que se lleve a cabo lo anterior y para que los alumnos pongan en práctica lo aprendido a lo largo de la carrera de Derecho, retribuyan a la sociedad con sus conocimientos y, en algunos casos, logren cambios que beneficien a una colectividad<sup>1</sup>.

Las clínicas jurídicas tratan sobre distintas temáticas, siendo una de ellas el interés público (existen también clínicas jurídicas de derecho penal, familia, civil, etc.). En dichas clínicas, las problemáticas sociales que se buscan solucionar mediante la actuación ante los Tribunales de Justicia son de diversa índole, apareciendo en forma recurrente la preocupación por el cuidado del medio ambiente. Este tema cobra una mayor importancia si se considera que es una condición necesaria para el ejercicio pleno de otros derechos relacionados, como lo son la salud y la vida de las personas.

Siguiendo la línea del interés público y, en especial, la protección del medio ambiente, en Colombia las acciones populares han aparecido como el mecanismo judicial idóneo para tutelar ciertos derechos colectivos, entre los cuales se encuentran: la seguridad y salubridad pública, el derecho de los consumidores, el acceso a los servicios públicos y, principalmente, el goce de un ambiente sano y equilibrio ecológico que permita el desarrollo sostenible. Todos estos derechos se encuentran desarrollados en Ley N° 472, estando además amparados por la Constitución Política de Colombia, los que refieren al medio ambiente<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Siguiendo a Abramovich “[l]as Clínicas Legales de Interés Público pueden concebirse como un ámbito de trabajo jurídico tendiente a garantizar la vigencia de algunos derechos y el acceso a la Justicia de determinados sectores de la población; y, al mismo tiempo, como un espacio de docencia destinado a la preparación de los estudiantes para la práctica profesional de la abogacía”. Víctor Abramovich, «La enseñanza del derecho en las clínicas legales de interés público. Materiales para una agenda temática», *Cuadernos de Análisis Jurídico* 9 (1999): 61-93.

<sup>2</sup> La Constitución Política de Colombia, de 1991, señala en sus artículos 79 y 80:

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.

En la Universidad del Rosario (Bogotá, Colombia) se creó la Clínica Jurídica de interés Público llamada Grupo de Acciones Públicas (GAP) la cual, a través del litigio estratégico, busca llevar a cabo la propuesta de formar abogados cercanos a las preocupaciones de la sociedad y a sus necesidades.

El GAP se conforma por un número variable de estudiantes (20 aproximadamente) que son seleccionados luego de un proceso de postulaciones y entrevistas. Se compone de tres comisiones: medios, investigación y pedagogía. Los nombres corresponden a lo que en un principio eran los tres ejes fundamentales sobre los cuales debía articularse la estrategia para enfrentar un nuevo caso, cada comisión se encargaba de uno de esos aspectos. En la actualidad, debido al volumen de casos que llevan, cada una de las comisiones funciona como un grupo semindependiente que incorpora en su estrategia los tres elementos mencionados.

El derecho al medio ambiente sano y equilibrio ecológico todavía se encuentran en proceso de ser dotados de contenido y de lograr su protección directa a través de las acciones populares. De este modo, resulta relevante ver la actuación que han tenido las Clínicas Jurídicas, y de otras instituciones, y analizar cómo se ha dado en la práctica la protección de estos derechos y si ello ha originado algún beneficio para la sociedad, cumpliendo así con uno de los objetivos propuestos por la enseñanza legal clínica.

A la luz de lo señalado, la pregunta que guiará la exposición del presente artículo es ¿se ha logrado la protección del medio ambiente y, en consecuencia, de los intereses públicos, mediante el ejercicio de acciones populares por el Grupo de Acciones Públicas?

Para responder dicha pregunta el artículo se estructura de la siguiente forma: primero, se entrega una contextualización de la enseñanza legal clínica, del modelo del litigio estratégico y del rol que adquieren frente a la sociedad los estudiantes de derecho que forman parte de esta metodología de docencia y aprendizaje. Se examina en particular el trabajo realizado por el Grupo de Acciones Públicas de la Universidad del Rosario; segundo, se señala cómo la Constitución Política de Colombia consagra el derecho al medio ambiente sano y al equilibrio ecológico, cuál es el mecanismo de tutela establecido para su resguardo y cómo ambas regulaciones han permitido a los alumnos de la Clínica Jurídica GAP involucrarse en las problemáticas ambientales de la comunidad; por último, se hará una revisión de dos casos llevados por el GAP donde se exigía la protección al medio ambiente y equilibrio ecológico. Se analizará cuáles son los resultados obtenidos con su actuación frente a

---

Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas. Por su parte, la Ley N° 472, de 1998, reconoce los derechos colectivos, en su artículo 4° literales a) y c), relacionados con: a) El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias; c) La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente.

los tribunales de justicia y si ello contribuyó a una efectiva protección del bien jurídico protegido y de los intereses de la comunidad.

## **1. La enseñanza legal clínica en Colombia: una herramienta que vincula la formación de abogados con las necesidades de la sociedad**

### **1.1 La enseñanza legal clínica como modeladora de abogados al servicio de las personas**

La enseñanza legal clínica es una propuesta docente que tiene como finalidad brindar a los estudiantes de derecho una formación mediante el ejercicio práctico, como también, generar un mecanismo de acceso a la justicia para personas que se encuentran en una situación de vulnerabilidad.

Las Clínicas Jurídicas son el espacio en el cual las universidades desarrollan este método de enseñanza-aprendizaje, y tienen su origen en los postulados del académico norteamericano Jeremy Frank<sup>3</sup>, quien promovía la idea de que las escuelas de derecho también debían tener ramos prácticos, como lo hacían en otras disciplinas. Este modelo de docencia influyó a las escuelas de derecho de América Latina quienes también buscaban dejar de lado el método formalista y tradicional de enseñanza del derecho.

Según Mascareño, las clínicas jurídicas buscan obtener dos grandes resultados<sup>4</sup>: enseñar a los estudiantes de derecho destrezas y habilidades prácticas y analíticas, que les permitan desenvolverse en la profesión, orientando hacia un principio de justicia social, y; beneficiar a la sociedad permitiendo un mayor acceso a la justicia por parte de los sectores vulnerables.

Así, sostiene también que las Clínicas Jurídicas pueden adoptar distintas modalidades dependiendo si se busca enfatizar que el alumno aprenda técnicas para la resolución de casos, acercarlos con la realidad de la sociedad, que comprendan el escenario legislativo,

---

<sup>3</sup> Al respecto, Abramovich señala que “[l]a enseñanza Clínica como movimiento cuestionador de los métodos tradicionales de estudio del derecho en los EEUU, si bien se abre camino en las Universidades en la década del 60, tiene su origen en las filosas y mordaces críticas lanzadas por Jeremy Frank en los años 30, en su artículo: ‘*Why Not a Clinical Lawyer School*’ (Por qué no una Escuela de Clínica Legal). En esta obra, Frank sostiene que las Escuelas de Derecho podrían aprender mucho de las Escuelas de Medicina, en el uso de las Clínicas gratuitas y dispensarios, como ámbitos para desarrollar un método de enseñanza basado en la práctica de los estudiantes en la atención de casos reales, en lugar de destinar todo el tiempo al estudio de libros de casos”. Victor Abramovich, «La enseñanza del derecho en las clínicas legales de interés público...», 61. Para profundizar en el tema, véase: Cesar Molina, Érika Castro, Lina Estrada y Juan Pulgarín, «De las tensiones entre la formación profesional y el impacto social. Una aproximación experiencial a los problemas que enfrentan las clínicas jurídicas», en *El interés público en América Latina: reflexiones desde la educación legal clínica y el trabajo pro bono*, eds. Paola Iregui, Lucía Torres y Sebastián Senior (Bogotá: Universidad del Rosario, 2015), 336-354.

<sup>4</sup> Tamara Mascareño, «Clínicas jurídicas: una alternativa posible para una educación emancipadora», en *El interés público en América Latina: reflexiones desde la educación legal clínica y el trabajo pro bono*, eds. Paola Iregui, Lucía Torres y Sebastián Senior (Bogotá: Universidad del Rosario, 2015), 210.

etc. También varían según las condiciones económicas, políticas, académicas, culturales y sociales del lugar donde la clínica se encuentre<sup>5</sup>.

Los estudiantes que durante el transcurso de su carrera universitaria se ven enfrentados a las exigencias que presentan los ramos de consultorio o clínicas jurídicas, se ven obligados a hacer uso del conocimiento jurídico adquirido en los años previos, ejercitar sus aptitudes de investigación para completar los vacíos normativos o teóricos que se pueden presentar frente a determinado caso y desarrollar competencias de análisis que les permitan comprender las distintas aristas que presenta un caso.

Según Hinestroza, los abogados podrían resolver problemas complejos con mayor facilidad si aprenden anteriormente a determinar cuál es la solución más adecuada a un problema, si estuviesen bien documentados o contaran con experiencia para argumentar cualquier solución posible de un caso. Las clínicas jurídicas permitirían poner en práctica la búsqueda de soluciones complejas a problemas que posiblemente presentan más de una vía de solución, que pueden implicar litigación en distintos espacios y/o distintos organismos competentes, que pueden requerir estrategias de colaboración, entre otros factores<sup>6</sup>.

De este modo, el aporte de las clínicas jurídicas en la formación de un estudiante puede ser de diversa índole<sup>7</sup>: ya sea el conocimiento práctico sobre tramitación de juicios, adquisición de capacidades para la investigación, poner en práctica las competencias adquiridas para la búsqueda de soluciones jurídicas a casos de alta complejidad, entre otros. Como ya lo mencionamos, cada una de estas aptitudes serán potenciadas de distinta manera según el modelo de clínica jurídica que se adopte.

Lo descrito en el párrafo anterior permite formar abogados con una amplia base teórica, que luego se relacionarán con la realidad en la que deben aplicar dichos conocimientos. Permitir que los estudiantes de una carrera, que la mayor parte del tiempo es puramente teórica, pongan en práctica sus conocimientos, les permite enfocar lo aprendido a las necesidades de la sociedad o de una persona en particular, conjugando distintos intereses para lograr una solución adecuada según las posibilidades que entrega el ordenamiento jurídico de cada país.

En definitiva, el ejercicio práctico de lo aprendido les permite adquirir destrezas que luego le serán útil para el ejercicio profesional, por lo que parte de lo que el estudiante aprenda en su ramo de consultorio jurídico o clínica, definirá su desenvolvimiento en el

---

<sup>5</sup> Tamara Mascareño, «Clínicas jurídicas...», 210-216.

<sup>6</sup> Daniel Hinestroza, «Enseñanza clínica del derecho: Mecanismo de formación de abogados efectivos, formados para pensar en sociedad», en *El interés público en América Latina: reflexiones desde la educación legal clínica y el trabajo pro bono*, eds. Paola Iregui, Lucía Torres y Sebastián Senior (Bogotá: Universidad del Rosario, 2015), 372.

<sup>7</sup> Silvia Nonna, sobre este punto sostiene: “El método permite incentivar habilidades de los estudiantes, desarrollar capacidades argumentativas, promover investigación incluso a nivel interdisciplinario, capacitar en la lectura y el proceso de aprendizaje en forma amena, motivar al estudiante”. Silvia Nonna, «Derecho Ambiental: Su enseñanza a nivel universitario», en *Rumbo ambiental + 20*, coord., por Leila Devia (Buenos Aires: Editorial Eudeba, 2016), 16.

ámbito laboral. Es por ello que se torna relevante el que cada institución defina cuál será el modelo a seguir, el fin que tendrá la implementación de las Clínicas Jurídicas y cuál es el rol del abogado que se espera formar<sup>8</sup>.

Haciendo una revisión del segundo objetivo de la enseñanza clínica, tal como dijimos anteriormente, estos espacios no son solo para la enseñanza y aprendizaje de nuevas capacidades o contenidos jurídicos, sino que también permiten brindar un servicio jurídico a las personas que no pueden acceder a la justicia, por no contar con los medios necesarios, o buscar lograr un impacto en la sociedad a través del litigio de temas que revistan de un particular interés.

En ese sentido, Londoño y Murcia postulan que: “[e]l aprendizaje-servicio enlaza dos conceptos complejos: acción comunitaria, el ‘servicio’ y los esfuerzos por aprender haciendo, conectando lo que de ella se aprende con lo que se sabía”<sup>9</sup>. Este concepto, hace referencia al hecho que las clínicas jurídicas permiten que los alumnos retribuyan a su entorno, litigando por el respeto de los derechos de las personas que se encuentran en una situación de vulnerabilidad o resolviendo conflictos jurídico-sociales.

En este contexto es que se enmarca la labor del Grupo de Acciones Públicas, una clínica jurídica de interés público que enfoca su labor pedagógica en lograr que sus alumnos se conecten con su entorno y con la realidad que aqueja a las personas que forman parte de él. Esto ha significado en la práctica que los alumnos y sus supervisores sean parte en litigios que involucran la protección y ejercicio de diversos derechos como la salud, derecho al consumo, prestación de servicios públicos, derecho penal y medio ambiente, entre otros.

En el GAP se busca que los estudiantes, por medio de casos de la vida real y asumiendo el rol de abogados, pongan en práctica los conocimientos adquiridos durante la carrera, tomando conciencia de la responsabilidad social que recae en el ejercicio de la abogacía.

## 1.2 El modelo del litigio estratégico y su impacto en la sociedad

---

<sup>8</sup> “Las clínicas jurídicas deben ser proyectos institucionales. Tienen que ver con el modelo de facultad o universidad que se quiere implementar. Las clínicas son grupos de trabajo de estudiantes y profesores. Se potencia calidad de prácticas, servicio a la comunidad, transferencia de conocimiento e investigación. Esto lo hace un proyecto de la facultad. La clínica ha de dar respuesta a necesidades actuales. No es una respuesta personal sino un modelo de facultad y de universidad”. Antonio Madrid, en entrevista por Beatriz Londoño, 28 de junio del 2013, en *Clínicas jurídicas en España*. Beatriz Londoño, Sebastián Senior, Jaime León, Minica Avella, «Clínicas jurídicas iberoamericanas: retos para el siglo XXI», en *El interés público en América Latina: reflexiones desde la educación legal clínica y el trabajo pro bono*, eds. Paola Iregui, Lucía Torres y Sebastián Senior (Bogotá: Universidad del Rosario, 2015), 427-449.

<sup>9</sup> Beatriz Londoño y Pilar Murcia, «Avances en los lineamientos para la construcción de un modelo de educación legal clínica en América Latina», en *El interés público en América Latina: reflexiones desde la educación legal clínica y el trabajo pro bono*, eds. Paola Iregui, Lucía Torres y Sebastián Senior (Bogotá: Universidad del Rosario, 2015), 1-18.



El modelo del litigio estratégico surge principalmente para dar respuesta a las necesidades de una colectividad que ve vulnerados sus derechos. La finalidad de este tipo de litigio es velar por la protección de dicha colectividad y, al mismo tiempo, generar un gran impacto social. De este modo, la selección de casos se hace de manera que su resultado pueda promover la creación de políticas públicas, el cumplimiento de la legislación vigente por parte de los organismos públicos o particulares, reformas legales o el empoderamiento de la sociedad civil. El litigio estratégico también es llamado de alto impacto, debido a que trasciende de la esfera de lo individual y busca resultados que generen cambios estructurales y que beneficien a una colectividad.

En relación al litio estratégico, Correa señala que: “el ejercicio de litigio de interés público es un proceso de identificación, discusión, socialización y estructuración de problemáticas sociales y a partir del cual se busca promover casos concretos para alcanzar soluciones integrales a tales problemáticas, para lograr cambios sustanciales en la realidad”<sup>10</sup>.

A su vez, Londoño, Muñoz y Coral, señalan que existen diversos conceptos de litigio estratégico por lo que sistematizan diversas definiciones según las palabras claves que se utilizan para darle contenido a este concepto, siendo alguno de ellos: acceso a la justicia, interés público, defensa derechos humanos, uso herramientas judiciales, cambios estructurales, entre otros<sup>11</sup>.

Las clínicas jurídicas, en especial las de interés público<sup>12</sup>, han adoptado este modelo de litigio para lograr que a través de la enseñanza y del ejercicio práctico, los alumnos puedan relacionarse con una realidad dinámica y que exige la solución de temas de alta complejidad.

---

<sup>10</sup> Luis Correa, «Litigio de alto impacto: estrategias alternativas para enseñar y ejercer el derecho», *Opinión Jurídica* 7, N° 14 (2008): 147-162.

<sup>11</sup> Al respecto, también señalan: “[s]e toma como punto de partida el hecho de que existen diversos conceptos de litigio estratégico en derechos humanos, los cuales constituyen una adaptación regional del concepto anglosajón de *impact litigation*”. Ana M. Coral, Beatriz Londoño, Lina Muñoz, «El concepto de litigio estratégico en América Latina: 1990-2010», *Universitas* 121 (2010): 49-75.

<sup>12</sup> Sobre ese punto, los autores también señalan como aportes de la materialización del litigio de alto impacto utilizado por las clínicas de interés público los siguientes: “[a]l mismo tiempo, el litigio de alto impacto que se promueve desde las clínicas de interés público reconoce y fortalece el principio de legalidad, provee las bases para la solución de futuros casos, facilita la documentación de violaciones de derechos humanos, fomenta la rendición de cuentas por parte del gobierno y contribuye a la educación y conciencia social, es decir, que promueve acciones de mejora no pasajeras ni momentáneas, característica esta última que las diferencia de la labor que se desarrolla al interior de los consultorios jurídicos, en los que generalmente, se atienden casos particulares e individuales que superan una contingencia momentánea, pero que en nada cambian las causas u orígenes del problema atacado individualmente”. Adriana León, Inés Pinzón y Omar Mejía, «Del método de enseñanza clínico a una pedagogía clínica en la enseñanza del derecho. Una experiencia desde la clínica de interés público de la Universidad de Ibagué», *Revista Clínica Jurídica de Interés Público UNAULA* 3, N° 2 (2016): 97-126.

El interés público es definido por Torres<sup>13</sup> como todo aquello que involucre elementos de representatividad colectiva, siendo esto lo que diferencia a una clínica jurídica de un consultorio y que permite involucrar a los alumnos de éstas en casos paradigmáticos, educar a la población civil y permitir que grupos vulnerables accedan a la administración de justicia.

En relación al rol que cumplen específicamente las clínicas de interés público a través del litigio estratégico, León, Pinzón y Mejía sostienen que “[a]l mismo tiempo, el litigio de alto impacto que se promueve desde las clínicas de interés público reconoce y fortalece el principio de legalidad, provee las bases para la solución de futuros casos, facilita la documentación de violaciones de derechos humanos, fomenta la rendición de cuentas por parte del gobierno y contribuye a la educación y conciencia social, es decir, que promueve acciones de mejora no pasajeras ni momentáneas”<sup>14</sup>.

En el del Grupo de Acciones Públicas, para seleccionar un caso que amerite ser llevado ante la justicia o para sumarse a un proceso ya iniciado, realizan una acuciosa investigación de todas las variables presentes en la causa (impacto del caso, posibilidades de un resultado favorable, carga de trabajo, entre otros). Posteriormente se discute entre alumnos y supervisores la viabilidad del caso bajo el modelo de litigio estratégico. Lo principal es tener a la vista que la solución del caso genere un impacto social.

El optar por llevar a una causa judicial bajo este modelo implica la formulación de una estrategia judicial, social y pedagógica, sumado al trabajo de campo y de medios. Ello conlleva a que los alumnos realicen asesorías a la comunidad afectada por la actuación u omisión que vulnera sus derechos, seminarios donde se expone sobre los casos y sus resultados, comunicados de prensa y uso de medios de comunicación para dar a conocer el trabajo realizado, junto con la planificación de diversas alternativas de actuación judicial.

Este modelo de litigio utilizado por la clínica jurídica GAP permite que la formación de los estudiantes de derecho sea integral, se relacione con las necesidades y problemáticas sociales y promueva la aplicación de lo aprendido a temas contingentes y que representan los intereses de una colectividad.

Asimismo, la doctrina recién citada<sup>15</sup> plantea que, a través de este tipo de enseñanza se estudia la realidad y casos que, al no ser aislados, son vistos y analizados también por quienes padecen los hechos, sumándolos a la labor conjunta de lograr la transformación estructural de las barreras que les impiden el libre ejercicio de sus derechos.

El GAP desde sus inicios apostó por lograr cambios sociales mediante el trabajo que los alumnos realizan al cursar el ramo de clínica jurídica, obteniendo importantes logros en

---

<sup>13</sup> María Lucía Torres, «La enseñanza clínica del derecho: una forma de educación para el cambio social. La experiencia del grupo de acciones públicas de la Universidad del Rosario», *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas (Medellín)* 43, N° 119 (2013): 705-734.

<sup>14</sup> Adriana León, Inés Pinzón y Omar Mejía, «Del método de enseñanza clínico a una pedagogía clínica en la enseñanza del derecho...», 8.

<sup>15</sup> Ídem.

casos emblemáticos tanto a nivel nacional como en distintas localidades<sup>16</sup>. Muchos de los casos que han sido llevados por la clínica jurídica dicen relación con la protección al medio ambiente.

Así, el litigio estratégico y la interposición de acciones populares en casos que implican una vulneración al medio ambiente sano, se han vuelto una herramienta utilizada por el GAP para generar beneficios a la sociedad, principalmente, a las comunidades de las zonas donde se presentan los conflictos, pero también generando precedentes y contribuyendo con la modelación y resguardo de los derechos ya comentados.

## **2. La protección del medio ambiente a través del ejercicio de acciones populares por las clínicas jurídicas**

### **2.1 La consagración de los derechos colectivos al medio ambiente sano y el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales en la Constitución Política de Colombia**

La Constitución Política de Colombia (1991) estructura sus derechos en torno a la distinción doctrinaria<sup>17</sup> que reconoce derechos: de primera generación; de segunda generación, y; colectivos. Su predecesora, la Constitución de 1886, solo reconocía los derechos de primera generación y los catalogó como derechos fundamentales, generando con ellos que posteriormente hubiese una distinción entre aquellos derechos catalogados como fundamentales y el resto de los que se encuentran amparados por la Constitución, pareciendo así que los derechos fundamentales gozan de una mayor jerarquía que el resto de los derechos consagrados.

La actual Carta fundamental se estructura de la siguiente forma: Los artículos N° 11 a 42, consagran el primer grupo de derechos o los denominados derechos fundamentales; los artículos N° 44 a 78, a los derechos del segundo grupo o los llamados derechos económicos, sociales y culturales, y; los artículos N° 79 a 85 contemplarían los derechos de tercera generación o colectivos.

Los derechos colectivos se han definido como “[d]erechos de la comunidad. Esto quiere decir que les pertenecen a todas las personas que viven en una colectividad (ejemplo de una colectividad son todos los habitantes del territorio colombiano); en otros países, son llamados derechos de solidaridad, pues cuando alguien ejerce cualquier acción encaminada

---

<sup>16</sup> Para obtener mayor información sobre la estructura y el trabajo realizado por el Grupo de Acciones Públicas ver: «GAP – Grupo de Acciones Públicas», Universidad del Rosario, <http://www.urosario.edu.co/acciones-publicas/casos-emblematicos/>

<sup>17</sup> Sobre esta clasificación ver: Johanna Cortés-Nieto, et. al., «La naturaleza jurídica de los derechos económicos, sociales, culturales en la jurisprudencia de la corte Constitucional», *Estudios Socio-jurídicos* 9 [Especial] (2010): 109-141.

a su protección, está defendiendo los derechos de todos los miembros de la colectividad”<sup>18</sup>.

Contextualizando el contenido de la Constitución de Colombia en los objetivos de este trabajo, en sus artículos 79 y 80 se establece el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano y el deber del estado de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar el desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Ambos son derechos de tercera generación y fueron incorporados en el catálogo de derechos que la carta constitucional garantiza a todas las personas.

Realizando una revisión de las actas de la Asamblea Nacional Constituyente, podemos encontrar que en un primer lugar se define al medio ambiente de la siguiente manera: “[e]l ambiente involucra todos los elementos constitutivos del medio biofísico, continental y marítimo, así como sus inter-relaciones dentro de la actual conceptualización ambiental, incluye también el medio socioeconómico”. Siendo ésta la única definición contenida en las mencionadas actas<sup>19</sup>.

Para comprender qué es lo que se garantiza mediante el derecho al medio ambiente sano y el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar el desarrollo sostenible, el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente provee de algunos conceptos. En su artículo 8° se establecen una serie de hipótesis que importarían una trasgresión al medio ambiente sano. Asimismo, en el artículo 9° se enuncian una serie de principios mediante los cuales se deben utilizar los elementos ambientales y recursos naturales renovables<sup>20</sup>, los cuales podrían servir para comprender que es lo que se busca mediante la exigencia de lograr un manejo de los recursos naturales que garantice su desarrollo sostenible.

Por su parte, respecto de ambas garantías establecidas por la Carta fundamental de Colombia, la Corte Constitucional ha manifestado que el derecho al medio ambiente sano estaría reconocido por la carta constitucional como un interés superior y que, en concordancia con ello, se desarrolla ampliamente a través de diversas disposiciones que ésta misma contemplaría, y que a su vez conformarían la Constitución Ecológica. En aquellas disposiciones se consagrarían una serie de principios, mandatos y obligaciones que tienen por

---

<sup>18</sup> Paola Iregui y María Lucia Torres, *La protección ciudadana de los derechos humanos* (Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2013), 29.

<sup>19</sup> Continúa señalando que: “[l]os recursos naturales, así como el ambiente, constituyen el patrimonio o capital natural de la humanidad y de los países. Por ella son considerados elementos esenciales de la nacionalidad y su manejo es un derecho fundamental de soberanía de los pueblos. Estos recursos tienen el carácter de estratégicos y su importancia debe analizarse bajo una doble perspectiva: Como sustentadores del desarrollo socioeconómico y como generadores, por sí mismos, de actividades productivas de singular importancia. Como ejemplo puede señalarse el caso de los bosques, los cuales son esenciales para la regulación hídrica, la protección de los suelos contra la erosión y como hábitat de fauna (sustentación), pero a la vez son fuente de madera y otros productos forestales (generación)”. Asamblea Nacional Constituyente de Colombia, Acta N° 62, 7 de marzo de 1991.

<sup>20</sup> Éstos se han definido en Sentencia Corte Constitucional (Colombia), causa Rol C-221-97, de 29 de abril 1997, VIII Fundamento jurídico, N°3.

fin proteger en forma integral el medio ambiente y garantizar el desarrollo sostenible<sup>21</sup>. Esta construcción jurisprudencial de la Constitución Ecológica permite sostener que la Corte Constitucional busca dotar de una especial relevancia a un derecho que estructuralmente –al no estar catalogado de fundamental- no tiene el mismo nivel de protección que otras garantías contempladas en la Constitución.

La Corte Constitucional en su sentencia C-251<sup>22</sup> sostiene la existencia de una interdependencia entre los derechos humanos -entre los cuales se encontraría derechos de primera, segura y tercera generación-, que es necesaria para la protección de la dignidad humana<sup>23</sup>. Según la Corte, para lograr lo anterior, es esencial dar una igual protección a estos derechos que al resto de los que se encuentran amparados por la Constitución, y no se deben desconocer algunos de ellos para salvaguarda de otros. A raíz de lo sostenido en dicho fallo, podemos entender que, a pesar de la distinción entre derechos fundamentales y colectivos, todos los derechos humanos resguardados por dicho cuerpo legal merecen igual consideración y relevancia para el desarrollo de las personas, incluidos entonces los derechos que dicen relación con el medio ambiente.

Al respecto, Londoño sostiene que “(...) resulta pertinente resaltar la visión de interdependencia de los derechos humanos que en muchos de los fallos ha validado la Corte Constitucional Colombiana, en un principio bajo figuras como el criterio de la conexidad, y en los últimos tiempos, acogiendo la visión de interdependencia e integralidad de los derechos humanos, en consonancia con el espíritu de la Declaración Universal de Derechos Humanos”<sup>24</sup>.

Para lograr tutela judicial efectiva de estas diversas categorías de derechos, la Constitución estableció acciones de distinta naturaleza que fuesen en concordancia con el bien jurídico que se buscara proteger. De este modo, los derechos fundamentales quedaron amparados por la acción de tutela del artículo 86, la cual busca lograr en forma expedita la actuación o abstención de la autoridad pública, para evitar la lesión o amenaza de los derechos fundamentales o de un particular en los casos que la ley determine, mientras que los derechos colectivos quedaron resguardados por la acción popular, consagrada en el artículo

---

<sup>21</sup> Esta construcción jurisprudencial se establece Sentencia Corte Constitucional (Colombia), causa Rol T-411-92, de 17 de junio de 1992.

<sup>22</sup> Sentencia Corte Constitucional (Colombia), causa Rol C-251-97, de 28 de mayo de 1997, Capítulo VI Fundamento jurídico, N°5 y 6.

<sup>23</sup> En ese sentido, Torres e Iregui señalan: “Constitucionalmente, en Colombia, los derechos colectivos tienen la misma relevancia que los derechos fundamentales o los derechos económicos, sociales y culturales y, en consecuencia, su protección se vuelve igualmente importante”. María Lucía Torres y Paola Iregui, «Las modificaciones legislativas a las acciones populares en Colombia: ¿avance o retroceso?», *Revista de derecho: División de Ciencias Jurídicas de la Universidad del Norte* 48 (2017): 131-162.

<sup>24</sup> Beatriz Londoño, Angélica González, Gerardo Figueredo, «Diagnóstico del impacto de la Ley colombiana de Acciones Populares y de Grupo en sus primeros diez años de vigencia: Resultados de investigación», *Boletín mexicano de derecho comparado* 42, N° 126 (2009): 1343.

88 de la Constitución<sup>25</sup>, la cual será analizada en profundidad en el siguiente acápite. Otras acciones que establece la Constitución son la Acción de grupo, *Habeas Corpus*, Acción de Cumplimiento y *Habeas Data*, las cuales quedarán fuera del análisis de este artículo.

## **2.2 La acción popular como mecanismo legal establecido para velar por el respecto al medio ambiente sano y equilibrio ecológico**

Para lograr la efectiva protección de los derechos colectivos, la Constitución de Colombia consagró un mecanismo de tutela judicial que fuese en concordancia con las particularidades de este tipo de derechos: la acción popular.

El artículo 88 de la Constitución consagra esta acción y, a su vez, mandata a que una ley ordinaria regule y desarrolle su contenido. En este contexto, el año 1998 se promulgó la Ley N° 472, mediante la cual se da cumplimiento al mandato constitucional y se determina el contenido adjetivo y sustantivo de esta acción constitucional.

La ley comienza con la definición de acciones populares en su artículo 2° señalando que son el medio procesal para la protección de derechos e intereses colectivos, los cuales desarrolla posteriormente en el artículo 4°.

Camargo define a las acciones populares como “(...) medios procesales de Derecho Público para la protección de los derechos a intereses colectivos. No se trata, empero, de acciones o remedios judiciales pronto y expedito y, por ende, para proteger derechos constitucionales fundamentales, sino para amparar, mediante procesos abreviados, derechos e intereses colectivos, esto es, derechos humanos de tercera generación”<sup>26</sup>.

Las acciones populares tienen por finalidad la protección de un interés colectivo, es decir, no busca velar por el respecto de los derechos de un grupo de personas, sino que resguarda un bien público o que se entiende pertenecer a la sociedad en su conjunto. Según Esguerra<sup>27</sup>, el fin último de las acciones populares es lograr la restitución de las cosas a su estado anterior o que se haga desaparecer la amenaza de un derecho colectivo, el cual sería un fin inmediato ya que primero se necesita la dictación de la sentencia que ordene lo anterior. Esta acción tendría un amplio espectro de aplicación, pudiendo perseguir un propósito preventivo, restitutivo, suspensivo o indemnizatorio, incluso se podría llegar a solicitar la anulación de un acto administrativo o su revocación si es que la acción u omisión proviene de la actuación de una autoridad pública.

---

<sup>25</sup> Artículo 88. La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella. También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares. Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos.

<sup>26</sup> Pedro Pablo Camargo, *Las acciones populares y de grupo: guía práctica de la Ley 472 de 1998* (Bogotá: Grupo Editorial Leyer, 2000), 90.

<sup>27</sup> Juan Carlos Esguerra, *La protección constitucional del ciudadano* (Bogotá: Legis, 2004).

El artículo 4° de la Ley N° 472 ofrece un catálogo no taxativo de los derechos colectivos que la constitución ordena a tutelar, dentro de los cuales se encuentran dos que revisten de especial relevancia para el tema tratado en este artículo y que derivan de lo establecido los artículos 79 y 80 de la Carta Constitucional: en su literal a), contempla el goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias, y; en su literal c), la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente;

Debido a la dictación de la Ley N° 472 casi 7 años después de la consagración de las acciones populares en la Constitución, muchos de los intentos por proteger el medio ambiente en el tiempo intermedio fueron a través de la acción de tutela<sup>28</sup>. Lo anterior llevó a que, en la práctica forense, la garantía del medio ambiente sano y el equilibrio ecológico se debiese relacionar con alguno de los derechos fundamentales que protege la Constitución y que, por tanto, tuviesen una protección indirecta a través de la tutela de éstos, por ejemplo, al derecho a la vida. El posterior desarrollo de la acción popular en la ley permitió entonces velar directamente por su protección, no siendo necesario relacionarlo con alguna transgresión a los derechos fundamentales.

La acción popular creada bajo estos términos, es un mecanismo de tutela que presenta características particulares, pudiendo señalar, a modo ejemplar, que es una acción para la defensa de todos los derechos colectivos; puede ser preventiva o remedial; cuentan con una amplia legitimidad activa para ser interpuestas; procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses y, por último; se trata de una acción autónoma y principal<sup>29</sup>.

Podemos señalar como una novedad el que, dentro de sus requisitos de procedencia, no se encuentra la exposición de argumentos de derecho que funden la acción, lo que per-

---

<sup>28</sup> Sentencia Corte Constitucional (Colombia), causa Rol T-528-92, de 18 de septiembre de 1992.

<sup>29</sup> Se destaca como características importantes de esta regulación las siguientes: i) son acciones para la defensa de todos los derechos colectivos, ii) su objetivo puede ser de tipo preventivo o remedial, iii) son acciones de responsabilidad colectiva que innovan en los criterios tradicionales en la materia, iv) tienen legitimación amplia: pueden ser interpuestas por cualquier persona natural o jurídica, pública o privada, nacional o extranjera, v) proceden contra “toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos”, vi) permiten la adopción de medidas cautelares en forma amplia por el juez durante todo el proceso, vii) establecen la realización de una audiencia especial para pacto de cumplimiento en la primera etapa del proceso, con el fin de escuchar las diversas posiciones sobre la posible solución de los problemas y vulneraciones de derechos humanos que dan lugar a la acción y estructurar un pacto de cumplimiento que, si se logra, queda recogido en la sentencia y pone in al proceso viii) el juez en la sentencia tiene amplias facultades para tomar decisiones *ultra petita*, correspondientes a obligaciones de dar, hacer o no hacer frente a particulares o entidades estatales que hayan vulnerado o amenazado los derechos colectivos.

mite un acceso amplio a la justicia al no requerir la presencia de un jurista en la interposición de la demanda. De todas formas, en la práctica a través de las coadyuvancias de las clínicas jurídicas se suele suplir aquel vacío, ya que el darle un mayor sustento jurídico a la acción permite guiar la decisión del juez hacia las pretensiones exigidas y que la comunidad comprenda cuales derechos y de qué forma se han visto vulnerados o amenazados.

Otra novedad de la ley fue la inclusión de múltiples actores como legitimados activos<sup>30</sup>. La ley permite que cualquier persona ejerza esta acción sin necesidad de apoderado judicial. En este sentido, Londoño señala que, son reconocidos como derechos que competen a todas las personas y para defenderlos no es necesario demostrar interés alguno, esto permite que una persona que vive en determinado lugar pueda interponer una acción en un territorio distinto<sup>31</sup>.

El hecho de que se haya contemplado una amplia legitimidad para la interposición, de estas acciones, permite que distintos actores se involucren en su promoción frente a los tribunales de justicia. En ese sentido, se abre un espacio a que instituciones como las universidades, a través de sus clínicas jurídicas -en especial las clínicas de interés público que realizan litigio estratégico-, participen en la interposición de acciones populares, las cuales, teniendo en consideración los fines del litigio estratégico, parecieran ser el vehículo idóneo para lograr la solución de conflictos que pueda repercutir en un gran número de personas.

El GAP en múltiples ocasiones ha utilizado la acción popular para exigir a las autoridades o particulares el respeto de los derechos colectivos. Al ser una acción autónoma y principal, se torna en la opción adecuada para exigir la prevención o reparación de un daño<sup>32</sup>, sumado a que sus efectos generan beneficios para la comunidad al tratarse de derechos cuyo resguardo les incumbe a todos.

Así, a través del trabajo realizado por esta clínica jurídica, mediante la interposición de acciones populares y utilizando los conceptos entregados por el litigio estratégico, se han conseguido diversos logros en materia ambiental, los que permiten sostener que se ven cumplidos algunos de los objetivos que propone esta clínica de interés público.

---

<sup>30</sup> Señala el artículo N° 12, quienes son los que pueden ejercer dicha acción, enumerando a: i) Toda persona natural o jurídica; ii) Las organizaciones No Gubernamentales, la Organizaciones Populares, Cívicas o de índole similar; iii) 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 hayan originado en su acción u omisión; iv) El Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y los Personeros Distritales y municipales, en lo relacionado con su competencia; v) Los alcaldes y demás servidores públicos que por razón de sus funciones deban promover la protección y defensa de estos derechos o intereses.

<sup>31</sup> Beatriz Londoño, «Algunas reflexiones sobre las acciones populares y de grupo como instrumentos de protección de los derechos colectivos», en *Eficacia de las acciones constitucionales en defensa de los derechos colectivos*, ed. por Beatriz Londoño (Bogotá: Ediciones Rosaristas, 2004), 45.

<sup>32</sup> Para profundizar sobre la idoneidad de las acciones populares para proteger derechos colectivos, ver: Beatriz Londoño, «La Corte Constitucional y el Consejo de Estado frente a la nueva ley de acciones populares y de grupo, ley 472 de 1998», en *Eficacia de las acciones constitucionales en defensa de los derechos colectivos*, ed. por Beatriz Londoño (Bogotá: Ediciones Rosaristas, 2004).



A continuación, revisaremos dos casos llevados por el GAP que permiten ilustrar como se relacionan todas las instituciones expuestas hasta ahora en este artículo, con el fin de lograr una protección del medio ambiente y de los derechos de un grupo de personas, mediante el involucramiento de los estudiantes en las contingencias que aquejan a la comunidad.

### **3. Análisis de los casos llevados por el Grupo de Acciones Publicas donde se exige la protección del medio ambiente mediante acciones populares**

Varios de los casos emblemáticos del GAP dicen relación con la protección del medio ambiente, esto porque su afectación también repercute en el ejercicio de otros derechos. De estos casos, la mayoría son acciones populares en las cuales se participa a través de la figura del coadyuvante o se interponen directamente.

A continuación, se relatan dos casos en las que se involucran los derechos al medio ambiente sano y la existencia del equilibrio ecológico y manejo de los recursos naturales para lograr el desarrollo sostenible. El primero de los casos a exponer se encuentra concluido, lo que permite hacer un análisis final sobre cómo logró la protección de estos derechos, mientras que el segundo de los casos continúa actualmente en tramitación.

#### **3.1 Área Marina Protegida de la Reserva Seaflower**

El año 2000 se declara al Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina como Reserva de la Biosfera, nombrándola *Seaflower*, y pasa a formar parte de la Red Mundial de Reservas de Biosfera. El área marina protegida presentaba una extensión de 65.000 kilómetros cuadrados y albergaba una gran diversidad de seres vivos.

El conflicto se genera a causa de que la Agencia Nacional de Hidrocarburos adjudicó dos bloques (cayo 1 y cayo 5), que se encontraban dentro del Área Marina Protegida de la Reserva Seaflower, a la firma Repsol Exploration Colombia S.A., en consorcio con YPF S.A. y ECOPETROL S.A, para exploración y explotación de hidrocarburos.

Las empresas buscaban iniciar sus actividades en el área, ante lo cual la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés interpone una acción popular que es admitida a tramitación el año 2011. El Grupo de Acciones Públicas se hace parte en este proceso a través de la figura de la coadyuvancia.

Los derechos cuya protección se alegaban por los demandantes eran los establecidos en los literales a) y c) de la Ley N° 472, sumado a la falta de consulta previa a la comunidad de raizales por la eventual afectación a su actividad económica y turística.

Por su parte, la empresa alegó como defensa, tres argumentos principales: que las licencias ambientales que permitirían llevar a cabo la operación todavía no eran expedidas por lo que la acción se habría presentado antes de tiempo; que la declaración de Reserva de la Biósfera no era un impedimento para la realización de actividades económicas, y; que las zonas restringidas habían sido excluidas de los bloques adjudicados.

El año 2012 se pone término al juicio de primera instancia y el Tribunal Administrativo de San Andrés emite una sentencia<sup>33</sup> donde se ordena la suspensión del proceso destinado a la exploración y explotación de hidrocarburos en la zona, siendo apelada por los demandados. Finalmente, el año 2016 se pone término definitivo al juicio, confirmándose el fallo de primera instancia por el Consejo de Estado de Colombia<sup>34</sup>.

La sentencia proferida por el Consejo de Estado es de suma relevancia ya que, haciendo aplicación del principio precautorio logra detener una actividad que, si bien todavía no causaba perjuicios al medio ambiente, podía llegar a producirlos, realizando, además, la importancia que presentan las reservas ambientales y las restricciones que derivan de su existencia, justificando así su sustracción del régimen jurídico general.

Continuando el análisis y relacionándolo con la idea central de este artículo, el estudio de este caso presenta dos variantes interesantes para comprender de qué forma se protege el medio ambiente mediante el ejercicio de las acciones populares. En primer lugar, se alega directamente la tutela de dichas garantías sin que sea necesario vincularlas con otros derechos fundamentales y, segundo, la acción se interpone como un mecanismo de prevención ante una eventual afectación de dichos derechos. Para sostener este último punto, se cita por las partes y el juez al principio precautorio, argumentando que no existiría un examen acucioso de la zona y de los efectos negativos que las actividades a realizar podían llegar a generar.

### **3.2. La Colosa**

El caso surge por la solicitud que realiza la empresa ANGLOGOLD ASHANTI COLOMBIA S.A. y una persona particular, a INGEOMINAS, para realizar exploración en la zona rural del Municipio de Cajamarca Tolima y Salento Quindío, ante la eventual existencia de yacimiento aurífero y otros minerales. A raíz de ello, se celebran dos contratos de concesión minera.

La Corporación Autónoma Regional del Tolima (CORTOLIMA), dicta una resolución mediante la cual suspende la actividad minera hasta que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial definiese si procedía la sustracción del área concesionado de la Reserva Forestal Central.

Por su parte, el Procurador Judicial Ambiental y Agrario del Tolima pidió la negativa a la solicitud de sustracción del área, misma pretensión que sostuvo la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de los Ríos Coello y Cucuana (USOCOELLO). Sumado a ello, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territo-

---

<sup>33</sup> Sentencia Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, N° 88-001-23-31-003-2011-00011-00, de 04 de junio de 2012.

<sup>34</sup> Sentencia Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Radicado N° 88001-23-31-000-2011-00011 01, de 15 de diciembre de 2016.

rial, convocó a audiencia pública, la cual culminó con un rechazo total por parte de los participantes a la realización de cualquier actividad en la zona protegida.

En abril del año 2009, el Ministerio el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial formula cargos a la empresa por la presunta infracción a la normativa ambiental vigente, por realizar actividades sin esperar la correspondiente sustracción. Posteriormente, en mayo del mismo año, el Ministerio ordena efectuar la sustracción parcial y temporal de una superficie de la Reserva Forestal Central para adelantar los estudios y demás actividades relacionadas con la fase de exploración minera.

A raíz de lo anterior, se presenta una acción popular, en forma preventiva, ante el Juzgado Tercero Administrativo de Ibagué, por USOCOELLO, en contra de las empresas, del Ministerio de Ambiente y de la Agencia Nacional de Minería (Ex Ministerio de Minas y Energía). En dicha acción se alegó la protección los derechos colectivos al ambiente sano, la salud pública y seguridad alimentaria de los usuarios de USOCOELLO, los ciudadanos de los municipios de El Espinal, Coello y Guamo. El Grupo de Acciones Públicas nuevamente se hizo parte en el litigio a través de la figura de la coadyuvancia.

Se argumentó por los demandantes la vulneración de la garantía al medio ambiente sano y al equilibrio ecológico, esto debido a que las perforaciones de roca contaminarían las aguas subterráneas y a que los materiales para la exploración causarían perjuicios al agua y aire, produciéndose la pérdida del hábitat de especies animales que se hallan en la zona. Asimismo, se alegaban la vulneración al derecho al agua, entendido como un derecho indispensable para la vida y salud de las personas, al influir el proyecto en las fuentes hídricas que abastecen al Rio Bermellón y Coello que, a su vez, abastecen al Distrito de Riego USOCOELLO. Por último, se alegó la vulneración del derecho a la seguridad, salubridad pública y prevención de desastres técnicamente previsibles.

El año 2017 culmina el juicio en primera instancia<sup>35</sup>, acciéndose la acción popular y ordenando la suspensión de las actividades de exploración minera que fueron objeto de concesión al interior de la zona de la Reserva Forestal Central. La medida tomada exigía además demostrar la compatibilidad entre la actividad económica minera con los objetivos de conservación. Por último, se ordena a CORTOLIMA que diseñe un programa que permita la recuperación y conservación del rio Coello.

Si bien la causa continúa en tramitación<sup>36</sup>, lo resuelto hasta ahora presenta nuevamente un precedente de cómo lograr prevenir una afectación a un derecho colectivo mediante el ejercicio de una acción popular. El fallo reitera la aplicación del principio precautorio para armonizar el desarrollo y la realización de actividades económicas con la protección al medio ambiente.

---

<sup>35</sup> Sentencia Tribunal administrativo del Tolima, N° 73001-23-33-000-2011-00613-00, de 10 de octubre 2016.

<sup>36</sup> El 6 de septiembre del año 2018, en segunda instancia, el Tribunal Administrativo de Tolima, en sentencia Radicado N° 73001-33-31-003-2009-00068-00, decidió que por el agotamiento de la jurisdicción no podía seguir el proceso debido a que existe otra acción popular en trámite en el Consejo de Estado protegiendo los mismos intereses con radicado N° 73001-23-33-000-2011-00613-01.

### 3.3. La efectiva protección al medio ambiente mediante el ejercicio de acciones populares

Como ya se ha esbozado, ambos casos presentan una gran relevancia en materia ambiental ya que en distintos niveles logran una efectiva protección de éste. Del análisis particular de los casos, se dejan ver dos grandes contribuciones que permiten sostener que se ha logrado la salvaguarda del derecho al medio ambiente sano mediante el ejercicio de acciones populares por el Grupo de Acciones Públicas, a saber: se logró impedir la concreción de una actividad que ponía en riesgo la integridad del medio ambiente; se hace notar la importancia de que el desarrollo se debe alcanzar mediante resguardo de los recursos naturales y no en su desmedro.

Centrándonos únicamente en el análisis de los aportes que significan ambos casos para la protección al medio ambiente y para la discusión respecto de los derechos ahí tratados, cabe decir sobre el primero de estos puntos señalados que, en ambos casos, el principio precautorio es utilizado como el fundamento que permite a la autoridad acoger las pretensiones de los demandantes. Dicho principio tiene su origen en la Declaración de Río<sup>37</sup> y obliga a los Estados a adoptar medidas a falta de certeza científica absoluta en caso de haber peligro de daño grave o irreversible.

El principio precautorio es la manifestación de una protección al medio ambiente en su estado más temprano, es decir, el no necesitar certeza sobre la ocurrencia de una afectación, implica velar por el derecho garantizado en su estado más puro<sup>38</sup>. Así, se vuelve un real logro que mediante los juicios llevados por el GAP y según la estrategia ideada, se de aplicación a este principio estructural del derecho ambiental en la actualidad.

Sumado a ello, en ambos casos la acción popular se interpuso de forma preventiva, alcanzando así el objetivo propuesto y evitando un perjuicio al medio ambiente. Mediante este tipo de estrategia, el GAP logra que el fundamento principal para exigir el cese de una acción u omisión que está causando un perjuicio en los derechos de las personas, se encuentre en plena armonía con una de las características que presenta la acción, todo se funda en la prevención.

En estos casos, existe una idónea correlación entre los derechos que ampara la Constitución Política, los principios que inspiran el ordenamiento jurídico, la naturaleza de

---

<sup>37</sup> Organización de Naciones Unidas, Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Agenda 21,

14 de junio de 1992, Principio 15: Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.

<sup>38</sup> Al respecto, Cafferata señala: “El principio de precaución diferencia el derecho ambiental del resto de las disciplinas clásicas. Y constituye, a nuestro juicio, un principio estructural, de base, o vertebral de la novísima disciplina jurídica ambiental”. Nestor Cafferata, «El principio precautorio», *Gaceta Ecológica* 73 (2004): 12.

la acción que resguarda estos derechos y los fines por los que se establece una acción judicial con características tan particulares. Como se ve especialmente en el caso La Colosa, de no mediar la acción popular la posibilidad de ser interpuesta en forma preventiva, habría que esperar que se produjese una afectación para luego intentar su restauración al estado anterior, teniendo a todas luces una mayor eficacia en el resguardo del bien jurídico protegido un sistema como el comentado.

Por otro lado, y examinando la segunda arista señalada, se logra poner en un mismo nivel dos actividades que a ratos parecen incompatibles: el desarrollo de actividades económicas y la protección del medio ambiente. En ambos casos demuestran la importancia de proteger el medio ambiente en sí mismo, como una condición igualmente necesaria para el ejercicio pleno de los derechos humanos. Se deja de lado la usual vinculación del derecho al medio ambiente con algún derecho fundamental que permita una mayor aceptación por parte de los jueces y se exige que se adopte determinada decisión basándose en un principio puramente ambiental.

En síntesis, el trabajo realizado por la clínica jurídica GAP, utilizando el modelo del litigio estratégico, les ha permitido involucrarse en casos cuya solución presentan grandes beneficios para la comunidad en materia ambiental. Los casos relacionados con la protección al medio ambiente cobran una gran relevancia hoy en día ya que éste se relaciona con el ejercicio de otros derechos y, no solo importan la salvaguarda de los intereses de la comunidad afectada, sino que también los de las comunidades futuras, lo que se ilustra a través de los casos seleccionados.

La importancia de lograr un mecanismo efectivo para la protección de los derechos colectivos permite dar cumplimiento a lo más básico que espera una sociedad democrática, tener acceso a la justicia. Esto, sumado a la legitimidad activa amplia, entrega herramientas a las personas, grupos de personas o instituciones para velen por el respeto del estado de derecho.

La pregunta que guió la exposición a lo largo del artículo es ¿Se ha logrado la protección del medio ambiente y, en consecuencia, de los intereses públicos, mediante el ejercicio de acciones populares por el Grupo de Acciones Públicas? Lo que podría responderse afirmativamente según lo expuesto a lo largo de este artículo.

Los casos analizados dan cuenta cómo la educación legal clínica permite poner a los estudiantes de derecho al servicio de la sociedad y cómo el trabajo por ellos realizado aporta a la discusión de temas de relevancia nacional como, por ejemplo, definir cuál es el modelo de desarrollo que se quiere para el país. Por otro lado, los mecanismos que han utilizado para realizar dichos aportes han sido eficaces, lo que da cuenta de un trabajo acucioso que les permite obtener un alto rendimiento en la utilización de los instrumentos jurídicos que el ordenamiento entrega para la protección de los derechos de las personas.

En definitiva, las clínicas jurídicas -ya no consideradas únicamente como un espacio de aprendizaje de los alumnos de las carreras de derecho- han logrado brindar un servicio que genera la protección de distintos derechos relacionados con el interés público, como lo es el medio ambiente, y que ha dado resultados efectivos.

Ante este panorama, se presenta como un desafío tanto para la doctrina como para la jurisprudencia, seguir dotando de contenido a estos derechos y comenzar a definir ciertos elementos o características que permitan identificar si se está frente a una transgresión o no de tales garantías. Además, se debe continuar en la equiparación de los derechos colectivos con el resto de las garantías constitucionales, velando por su protección directa y efectiva por medio de los mecanismos judiciales que la misma Constitución entrega.

### **Conclusiones**

El resguardo al medio ambiente en Colombia ha gozado de cierta relevancia en los últimos años ya que se relaciona con temas como la paz, el turismo y desarrollo, la cosmovisión de las comunidades indígenas, entre otros. Son diversas las problemáticas que se pueden suscitar en relación al cuidado de este bien jurídico.

La mayoría de las veces los conflictos ambientales se enmarcan en un conflicto social, convirtiéndolos en problemáticas complejas que obligan a los particulares y, especialmente, a las autoridades de un país a definir ciertos parámetros, políticas o modelos necesarios para la convivencia en armonía. Es por ello que se necesita de instituciones y de un ordenamiento jurídico que provea instrumentos adecuados tendientes a sustentar las exigencias necesidades de la comunidad.

El hecho de que existan clínicas jurídicas que se involucren en las problemáticas sociales, como lo es el GAP, brinda un espacio a las comunidades para que puedan exigir la protección de sus derechos y, al mismo tiempo, participar en la definición de políticas que les afectan, como lo reflejan ambos casos analizados.

El litigio utilizado por las clínicas jurídicas -en particular por el GAP-, busca generar un alto impacto, cambios estructurales y, además, termina siendo una forma de participación en la toma de decisiones por parte de las autoridades, aunque no sea en forma directa.

Los casos seleccionados permiten ilustrar como el objetivo y visión respecto del rol que deben tener los estudiantes de derecho que luego salen a formar parte del mundo laboral -cristalizada a través de la enseñanza legal clínica-, contribuye a lograr objetivos sociales como lo es la protección al medio ambiente. Es así como se han obtenido importantes logros en este ámbito gracias a la correcta utilización de los instrumentos jurídicos por parte de quienes están en pleno proceso de formación para ejercer la carrera de la abogacía.

Las clínicas jurídicas asumen entonces la labor de formar abogados conscientes de su responsabilidad social, de crear comunidades de conocimiento entre quienes ven sus derechos vulnerados y los estudiantes que les transmiten parte de lo que han aprendido en sus años de carrera, y de velar por el respeto de los derechos que las normas del ordenamiento jurídico han otorgado a las personas.

Por su parte, la consagración en la Constitución Política de los derechos a gozar de un ambiente sano y el deber del estado de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar el desarrollo sostenible, su conservación, restauración o

sustitución, y el establecimiento de una acción con características especiales para garantizar su tutela, entregan al menos teóricamente el marco jurídico adecuado para buscar soluciones eficaces a las problemáticas relacionadas con el medio ambiente.

También, el que existan acciones populares que establezcan una amplia legitimidad activa otorga una alternativa idónea a los actores para que por sí mismos o a través de instituciones velen por el respeto de sus derechos. De este modo las clínicas jurídicas han logrado involucrarse en causas donde existe una afectación a los derechos de la comunidad y, a través de su labor pedagógica y social, han logrado la satisfacción de sus pretensiones.

### **Bibliografía**

- Abramovich, Victor. «La enseñanza del derecho en las clínicas legales de interés público. Materiales para una agenda temática». *Cuadernos de Análisis Jurídico* 9 (1999): 61-93.
- Asamblea Nacional Constituyente de Colombia, Acta N° 62, 7 de marzo de 1991.
- Cafferatta, Nestor. «El principio precautorio». *Gaceta Ecológica* 73 (2004): 5-21.
- Camargo, Pedro Pablo. *Las acciones populares y de grupo: guía práctica de la Ley 472 de 1998*. Bogotá: Grupo Editorial Leyer, 2000.
- Coral, Ana M., Beatriz Londoño, Lina Muñoz. «El concepto de litigio estratégico en América Latina: 1990-2010». *Universitas* 121 (2010): 49-75.
- Correa, Luis. «Litigio de alto impacto: estrategias alternativas para enseñar y ejercer el derecho», *Opinión Jurídica* 7, N° 14 (2008): 147-162.
- Cortés-Nieto, Johanna, et. al. «La naturaleza jurídica de los derechos económicos, sociales, culturales en la jurisprudencia de la corte Constitucional». *Estudios Socio-jurídicos* 9 [Especial] (2010): 109-141.
- Esguerra, Juan Carlos. *La protección constitucional del ciudadano*. Bogotá: Legis, 2004.
- Hinestroza, Daniel. «Enseñanza clínica del derecho: Mecanismo de formación de abogados efectivos, formados para pensar en sociedad». En *El interés público en América Latina: reflexiones desde la educación legal clínica y el trabajo pro bono*, editado por Paola Iregui, Lucia Torres y Sebastián Senior, 371-386. Bogotá: Universidad del Rosario, 2015.
- Iregui, Paola y María Lucia Torres. *La protección ciudadana de los derechos humanos*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2013.
- León, Adriana, Inés Pinzón y Omar Mejía. «Del método de enseñanza clínico a una pedagogía clínica en la enseñanza del derecho. Una experiencia desde la clínica de interés público de la Universidad de Ibagué». *Revista Clínica Jurídica de Interés Público UNAULA* 3, N° 2 (2016): 97-126.
- Londoño, Beatriz y Pilar Murcia. «Avances en los lineamientos para la construcción de un modelo de educación legal clínica en América Latina». En *El interés público en América Latina: reflexiones desde la educación legal clínica y el trabajo pro bono*, editado por Paola Iregui, Lucia Torres y Sebastián Senior, 1-18. Bogotá: Universidad del Rosario, 2015.
- Londoño, Beatriz, Angélica González, Gerardo Figueredo. «Diagnóstico del impacto de la Ley colombiana de Acciones Populares y de Grupo en sus primeros diez años de vi-

- gencia: Resultados de investigación». *Boletín mexicano de derecho comparado* 42, N° 126 (2009): 1339-1371.
- Londoño, Beatriz, Sebastian Senior, Jaime León, Minica Avella. «Clínicas jurídicas iberoamericanas: retos para el siglo XXI». En *El interés público en América Latina: reflexiones desde la educación legal clínica y el trabajo pro bono*, editado por Paola Iregui, Lucia Torres y Sebastián Senior, 427-449. Bogotá: Universidad del Rosario, 2015.
- Londoño, Beatriz. «Algunas reflexiones sobre las acciones populares y de grupo como instrumentos de protección de los derechos colectivos». En *Eficacia de las acciones constitucionales en defensa de los derechos colectivos*, editado por Beatriz Londoño. Bogotá: Ediciones Rosaristas, 2004.
- Londoño, Beatriz. «La Corte Constitucional y el Consejo de Estado frente a la nueva ley de acciones populares y de grupo, ley 472 de 1998». En *Eficacia de las acciones constitucionales en defensa de los derechos colectivos*, editado por Beatriz Londoño. Bogotá: Ediciones Rosaristas, 2004.
- Madrid, Antonio. Entrevista por Beatriz Londoño, 28 de junio del 2013, en *Clínicas jurídicas en España*.
- Mascareño, Tamara. «Clínicas jurídicas: una alternativa posible para una educación emancipadora». En *El interés público en América Latina: reflexiones desde la educación legal clínica y el trabajo pro bono*, editado por Paola Iregui, Lucia Torres y Sebastián Senior, 208-237. Bogotá: Universidad del Rosario, 2015.
- Molina, César, Érika Castro, Lina Estrada y Juan Pulgarín, «De las tensiones entre la formación profesional y el impacto social. Una aproximación experiencial a los problemas que enfrentan las clínicas jurídicas». En *El interés público en América Latina: reflexiones desde la educación legal clínica y el trabajo pro bono*, editado por Paola Iregui, Lucia Torres y Sebastián Senior, 336-354. Bogotá: Universidad del Rosario, 2015.
- Nonna, Silvia. «Derecho Ambiental: Su enseñanza a nivel universitario». En *Rumbo ambiental+20*, coordinado por Leila Devia. Buenos Aires: Editorial Eudeba, 2016.
- Torres María, Lucía. «La enseñanza clínica del derecho: una forma de educación para el cambio social. La experiencia del grupo de acciones públicas de la Universidad del Rosario». *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas (Medellín)* 43, N° 119 (2013): 705-734.
- Torres, María Lucía y Paola Iregui, «Las modificaciones legislativas a las acciones populares en Colombia: ¿avance o retroceso?», *Revista de derecho: División de Ciencias Jurídicas de la Universidad del Norte* 48 (2017): 131-162.
- Universidad del Rosario. «GAP – Grupo de Acciones Públicas». <http://www.urosario.edu.co/acciones-publicas/casos-emblematicos/>

## **Jurisprudencia**

- Sentencia Corte Constitucional (Colombia), causa Rol T-411-92, de 17 de junio de 1992.
- Sentencia Corte Constitucional (Colombia), causa Rol T-528-92, de 18 de septiembre de 1992.
- Sentencia Corte Constitucional (Colombia), causa Rol C-221-97, de 29 de abril 1997, VIII Fundamento jurídico, N°3.



Sentencia Corte Constitucional (Colombia), causa Rol C-251-97, de 28 de mayo de 1997, Capítulo VI Fundamento jurídico, N°5 y 6.

Sentencia Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Radicado N° 88001-23-31-000-2011-00011 01, de 15 de diciembre de 2016.

Sentencia Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, N° 88-001-23-31-003-2011-00011-00, de 04 de junio de 2012.

Sentencia Tribunal administrativo del Tolima, N° 73001-23-33-000-2011-00613-00, de 10 de octubre 2016.

Recibido: 3 de abril de 2019

Aceptado: 10 de junio de 2019

Afiliación institucional de la autora:

Constanza Gumucio, Investigadora de la Ong FIMA, Chile.