Bogotá D.C., 4 MAR 2020 8I 40-2-000451

Señores
JUZGADO 01 PENAL MUNICIPAL DE CAICEDONIA
E-mail: j01pmcaicedonia@cendoj.ramajudicial.gov.co
Calle 9 No. 14- 64 Edf. Noreña Piso 2
Caicedonia- Valle del Cauca

Referencia:	**ACCIÓN DE TUTELA**
Numero de radicación:	**220200007400**
Accionante:	**ALBERTO RESTREPO TABARES**
Accionado:	**ALCALDIA MUNICIPAL DE CAICEDONIA- OTROS**

PAULA ALEJANDRA NOSSA NOVOA, domiciliada en la ciudad de Bogotá, D.C., identificada con la cédula de ciudadanía Nro. 1.020.765.418 de Bogotá, portadora de la Tarjeta Profesional Nº 281139 del Consejo Superior de la Judicatura, en mi condición de apoderada judicial de la **NACION-MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE**, en el proceso de la referencia, conforme al poder legalmente conferido por la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, documento que allego, junto a sus anexos para que me sea reconocida personería, dentro del término legal correspondiente doy ***contestación a la tutela*** de la referencia, en los siguientes términos:

I. PRONUNCIAMIENO SOBRE LOS HECHOS Y PRETENSIONES

Respecto a los hechos expuestos, no se entrará a afirmar ni a negar ninguno, ya que al **MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE** no le constan, toda vez que éstos se refieren concretamente a actuaciones que deben ser adelantadas por otras entidades, por lo que me atengo a lo que se demuestre dentro del trámite de la presente acción.

En cuanto a las pretensiones, las mismas no están llamadas a prosperar con respecto al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, toda vez que, esta Cartera no ha vulnerado ni amenazado vulnerar los derechos fundamentales invocados por el accionante, pues el asunto objeto de la presente acción de tutela se escapa de las competencias que legalmente le fueron asignadas, pues corresponde a éste regir la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables; de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores, como se expondrá más adelante.

II. CONSIDERACIONES DE ORDEN LEGAL

La Constitución de 1991 consagró en forma novedosa, varios mecanismos para obtener el acceso rápido a la justicia, y un pronunciamiento oportuno sobre la protección incoada.

La Acción de Tutela, consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, permite a toda persona reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales que se encuentran amenazados, ***siempre y cuando no disponga de otro medio de defensa judicial para protegerlos***, o que, teniéndolo, se ejerza con el fin de evitar un daño irremediable.

La Acción de Tutela es un mecanismo subsidiario de protección de los derechos y no un instrumento adicional o alternativo de la víctima.

La Acción de Tutela como instrumento constitucional que faculta a la persona para que en cualquier momento o lugar pueda acudir ante los Jueces en búsqueda de la protección de un derecho constitucional fundamental, que se encuentre amenazado por la acción o la omisión de las autoridades públicas o de particulares, en este último evento, sólo en casos que determine la ley, de conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política y la reglamentación contenida en el decreto 2591 de 1991.

Cabe destacar, que en el caso que se examina no se dan los presupuestos fácticos y jurídicos que conlleven a evidenciar la existencia de un perjuicio irremediable para los accionantes que le permitan aplicar la tutela como mecanismo transitorio.

Es necesario destacar que el ejercicio de la acción de tutela, está condicionada entre otras razones, por la presentación ante el Juez de una situación concreta y especifica de violación o amenaza de los derechos fundamentales, además el peticionario debe tener un interés jurídico y pedir su protección también específica, siempre en ausencia de otro medio judicial de protección.

El perjuicio irremediable y razón de ser de la Tutela

Con respecto al perjuicio irremediable, es conveniente reiterar lo que esta Corporación ha considerado sobre el tema:

> *"Para determinar la irremediabilidad del perjuicio hay que tener en cuenta la presencia concurrente de varios elementos que configuran su estructura, como la inminencia, que exige medidas inmediatas, la urgencia que tiene el sujeto de derecho por salir de ese perjuicio inminente, y la gravedad de los hechos, que hace evidente la impostergabilidad de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales. La concurrencia de los elementos mencionados pone de relieve la necesidad de considerar la situación fáctica que legitima la acción de tutela, como mecanismo transitorio y como medida precautelativa para garantizar la protección de los derechos fundamentales que se lesionan o se encuentran amenazados. Con respecto al término 'amenaza' es conveniente manifestar que no se trata de la simple posibilidad de lesión, sino de la probabilidad de sufrir un mal irreparable y grave de manera injustificada. La amenaza requiere un mínimo de evidencia fáctica, de suerte que sea razonable pensar en la realización del daño o menoscabo material o moral".* [1]

Igualmente, de acuerdo a la jurisprudencia, la tutela procede cuando se utiliza con el fin de prevenir un daño inminente o de hacer cesar un perjuicio que se está causando al momento de interponer la acción. Ello implica que es deber del accionante evitar que pase un tiempo excesivo, irrazonable o injustificado desde que se presentó la actuación u omisión que causa la amenaza o vulneración de las garantías constitucionales. El incumplimiento de la obligación ha llevado a que se concluya la improcedencia de la acción, impidiendo la protección de los derechos invocados.

Para establecer la razonabilidad del tiempo transcurrido entre el desconocimiento de la atribución fundamental y el reclamo ante el juez constitucional, la jurisprudencia ha establecido un conjunto de pasos o espacios de justificación. Al respecto, la sentencia T-743 de 2008 precisó lo siguiente:

> *"La Corte Constitucional ha establecido algunos de los factores que deben ser tenidos en cuenta para determinar la razonabilidad del lapso: (i) si existe un motivo válido para la inactividad de los accionantes; (ii) si la inactividad justificada vulnera el núcleo esencial*

[1] Sentencia número T-225 de 1993. Cfr. Sentencia T-223, Magistrado Ponente Jorge Arango Mejía. Junio 15 de 1993.

de los derechos de terceros afectados con la decisión; (iii) si existe un nexo causal entre el ejercicio tardío de la acción y la vulneración de los derechos fundamentales del interesado;2 (iv) si el fundamento de la acción de tutela surgió después de acaecida la actuación violatoria de los derechos fundamentales, de cualquier forma en un plazo no muy alejado de la fecha de interposición."3

A partir del desarrollo de las nociones mencionadas, el juez de tutela puede hallar la proporcionalidad entre el medio judicial utilizado por el accionante y el fin perseguido, para de esta manera determinar la procedencia de la acción de tutela como mecanismo idóneo para la protección del derecho fundamental reclamado.

III. FUNDAMENTOS JURIDICOS

✓ **MARCO LEGAL**

1. OBJETIVOS Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

Téngase en cuenta que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de conformidad con la Ley 99 de 1993 y el Decreto Ley 3570 de 27 de septiembre de 2011 (artículo 1°), es la Entidad encargada de regir a gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables; de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores.

En la misma norma se establece que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible formulará, junto con el Presidente de la Republica la política nacional ambiental y de recursos naturales renovables, de manera que garantice el derecho de todas las personas a gozar de un medio ambiente sano y se proteja el patrimonio natural y la soberanía de la Nación, al igual que corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible dirigir el Sistema Nacional Ambiental- SINA, organizado de conformidad con la Ley 99 de 1993, para asegurar la adopción y ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos respectivos, en orden a garantizar el cumplimiento de los deberes y derechos del Estado y de los particulares en relación con el ambiente y el patrimonio natural de la Nación.

Sea el momento de advertir al Despacho, que las funciones asignadas al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible se encuentran consagradas en el Decreto Ley 3570 de 27 de septiembre de 2011, artículo segundo, que a la letra reza, entre otras, las siguientes:

> *"ARTICULO* ***2°. FUNCIONES.*** *Además de las funciones determinadas en la Constitución Política y el en artículo 59 de la Ley 489 de 1998 y en las demás leyes, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible cumplirá las siguientes funciones:*
>
> 1. ***Diseñar y formular la política nacional en relación con el ambiente y los recursos naturales renovables,*** *y establecer las reglas y criterios de ordenamiento ambiental de uso y del territorio y de los mares adyacentes, para asegurar su conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente. (Resaltado fuera de texto).*

[2] Sentencia SU-961 de 1999.
[3] Sentencias T-814 de 2004 y T-243 de 2008.

2. ***Diseñar y regular las políticas públicas*** *y las condiciones generales para el saneamiento del ambiente, y el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, eliminar o mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural, en todos los sectores económicos y productivos. (Resaltado fuera de texto).*

3. *Apoyar a los demás Ministerios y entidades estatales,* ***en la formulación de las políticas públicas,*** *de competencia de los mismos,* ***que tengan implicaciones de carácter ambiental y desarrollo sostenible, y establecer los criterios ambientales que deben ser incorporados en esta formulación de las políticas sectoriales.*** *(Resaltado fuera de texto).*

4. *Participar con el Ministerio de Relaciones Exteriores en la formulación de las políticas internacionales en materia ambiental y definir con este los instrumentos y procedimientos de cooperación, y representar al Gobierno Nacional en la ejecución de tratados y convenios internacionales sobre ambiente, recursos naturales renovables y desarrollo sostenible.*

(....).

19. *las demás señaladas en las Leyeres 99 de 1993 y 388 de 1997 que no resulten contrarias a lo dispuesto en el presente decreto.*

Complementando lo anterior, es bueno señalar que mediante la Ley 489 de 1998[4], se establecieron los criterios para el ejercicio de la función administrativa, la estructura, los principios y regla básicos de la organización y funcionamiento de la Administración Pública, la cual estableció la siguiente función **en cabeza de los MINISTERIOS:**

> ***"ARTICULO 58. OBJETIVOS DE LOS MINISTERIOS Y DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS****. Conforme a la Constitución, al acto de creación y a la presente ley, los ministerios y los departamentos administrativos tienen como objetivos primordiales la* ***formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos del Sector Administrativo que dirigen****.*
>
> ***ARTICULO 59. FUNCIONES.*** *Corresponde a los ministerios y departamentos administrativos, sin perjuicio de lo dispuesto en sus actos de creación o en leyes especiales:*
>
> *1. Preparar los proyectos de ley relacionados con su ramo.*
> *2. Preparar los proyectos de decretos y resoluciones ejecutivas que deban dictarse en ejercicio de las atribuciones que corresponden al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa y dar desarrollo a sus órdenes que se relacionen con tales atribuciones.*
> *3. Cumplir las funciones y atender los servicios que les están asignados y dictar, en desarrollo de la ley y de los decretos respectivos, las normas necesarias para tal efecto.*
> *4. Preparar los anteproyectos de planes o programas de inversiones y otros desembolsos públicos correspondientes a su sector y los planes de desarrollo administrativo del mismo.*

[4] Por la cual se dictan normas sobre organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

5. Coordinar la ejecución de sus planes y programas con las entidades territoriales y prestarles asesoría, cooperación y asistencia técnica.
6. Participar en la formulación de la política del Gobierno en los temas que les correspondan y adelantar su ejecución.
7. Orientar, coordinar y controlar, en la forma contemplada por las respectivas leyes y estructuras orgánicas, las superintendencias, las entidades descentralizadas y las sociedades de economía mixta que a cada uno de ellos estén adscritas o vinculadas.
8. Impulsar y poner en ejecución planes de desconcentración y delegación de las actividades y funciones en el respectivo sector.
9. Promover, de conformidad con los principios constitucionales, la participación de entidades y personas privadas en la prestación de servicios y actividades relacionados con su ámbito de competencia.
10. Organizar y coordinar el Comité Sectorial de Desarrollo Administrativo correspondiente.
11. Velar por la conformación del Sistema Sectorial de Información respectivo y hacer su supervisión y seguimiento.

Debe tenerse en cuenta, que el ejercicio de la actividad de la Administración se constituye bajo el principio de la legalidad de los actos públicos. Tal principio consiste en que "***los servidores públicos solo pueden realizar los actos previstos por la Constitución, las Leyes o los reglamentos, y no pueden bajo ningún pretexto, improvisar funciones ajenas a su competencia"***, como lo expreso la Corte Constitucional en sentencia C- 337 de 19 de agosto de 1993, expediente D-296, M.P.: Vladimito Naranjo Mesa.

De lo anterior se concluye que el Ministerio **solo puede actuar y por ende asumir compromisos en orden a lo estrictamente facultado por la Ley,** por lo tanto, **no puede asumir responsabilidades ajenas a sus competencias**, como sería entrar a responder por las consecuencias derivadas del posible incumplimiento de las obligaciones que legalmente tiene asignada por **OTRA AUTORIDAD**, como de manera equivocada se pretende hacer ver.

Ahora bien, la Ley 99 de 1993 estableció las siguientes entidades y competencias en materia ambiental a nivel regional y territorial, como lo veremos a continuación:

A. CORPORACIONES AUTONOMAS REGIONALES

Los artículos 23, 30 y 31 de la Ley 99 de 1993, señalan la naturaleza jurídica, objeto y funciones de las Corporaciones Autónomas Regionales, en los siguientes términos:

> ***"ARTÍCULO 23. NATURALEZA JURÍDICA.*** *Las Corporaciones Autónomas Regionales son entes corporativos de carácter público, creados por la ley, integrado por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente (...)".*
>
> ***ARTÍCULO 30. OBJETO.*** *Todas las Corporaciones Autónomas Regionales tendrán por objeto* ***la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre***

su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio del Medio Ambiente. (Resaltado y subrayas fuera de texto).

ARTÍCULO 31. FUNCIONES. *Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones:*

1) ***Ejecutar las políticas, planes y programas nacionales en materia ambiental definidos por la ley*** *aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Nacional de Inversiones* ***o por el Ministerio del Medio Ambiente****, así como los del orden regional que le hayan sido confiados conforme a la ley, dentro del ámbito de su jurisdicción;* (Resaltado fuera de texto).

2) ***Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción****, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente;* (Resaltado fuera de texto).

(...)

11). ***Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento*** *ambiental de las actividades de exploración, explotación, beneficio, transporte, uso y depósito de los recursos naturales no renovables, incluida la actividad portuaria con exclusión de las competencias atribuidas al Ministerio del Medio Ambiente, así como de otras* ***actividades, proyectos o factores que generen o puedan generar deterioro ambiental****. Esta función comprende la expedición de la respectiva licencia ambiental. Las funciones a que se refiere este numeral serán ejercidas de acuerdo con el artículo 58 de esta Ley.*

(...)

14). ***Ejercer el control de la movilización, procesamiento y comercialización de los recursos naturales renovables en coordinación con las demás Corporaciones Autónomas Regionales****, las entidades territoriales y otras autoridades de policía, con conformidad con la ley y los reglamentos; y expedir los permisos, licencias y salvoconductos para la movilización de recursos naturales renovables;*

(...)

17. ***Imponer y ejecutar a prevención*** *y sin perjuicio de las competencias atribuidas por la ley a otras autoridades,* ***las medidas de policía y las sanciones previstas en la ley****, en caso de violación a las normas de protección ambiental y de manejo de recursos naturales renovables y exigir, con sujeción a las regulaciones pertinentes, la reparación de daños causados;*

Las funciones anteriormente señaladas deben cumplirlas las Corporaciones de manera autónoma, sin que sea dable entender que por ser el Ministerio el ente rector del Sistema Nacional Ambiental es superior jerárquico de aquellas o que en su ejercicio le asiste a esta Cartera corresponsabilidad alguna.

Respecto de la autonomía de las Corporaciones ha indicado la Corte Constitucional[5] que: *"(...) son entidades administrativas del orden nacional que pueden representar a la Nación dentro del régimen de autonomía que les garantiza el numeral 7° de la Constitución, y están concebidas por el Constituyente para la atención y el cumplimiento autónomo de muy precisos fines asignados por la Constitución misma o por la Ley, sin que estén adscritas ni vinculadas a ningún ministerio o departamento administrativo; además, y en la medida definida por el legislador, respetando su autonomía financiera, patrimonial, administrativa y política, pueden ser agentes del Gobierno Nacional, para cumplir determinadas funciones autónomas en los casos señalados por la Ley."* (Subrayado fuera de texto).

En lo que tiene que ver con el alcance de la autonomía de estos organismos, ha dicho también la Corte Constitucional[6], que: *"Así las cosas, las Corporaciones Autónomas Regionales están sometidas a la ley y a las decisiones de la Administración Central en materia ambiental, pues el tema ecológico es del resorte de la autoridad nacional.*

Con todo, la posibilidad de limitar el ámbito de su autonomía no puede llegar al punto de impedir que las CAR ejerzan plenamente sus funciones, así como tampoco puede invadir los aspectos funcionales que se refieran a los asuntos meramente locales (...)".

B. COMPETENCIA DE ENTIDADES TERRITORIALES

Los artículos 64 y 65 de la Ley 99 de 1993, señalan las funciones en materia ambiental de los departamentos y municipios, en los siguientes términos:

> ***"ARTÍCULO 64. FUNCIONES DE LOS DEPARTAMENTOS.*** *Corresponde a los Departamentos en materia ambiental, además de las funciones que le sean delegadas por la ley o de las que se le deleguen a los Gobernadores por el Ministerio del Medio Ambiente o por las Corporaciones Autónomas Regionales, las siguientes atribuciones especiales:*
>
> *1) Promover y ejecutar programas y políticas nacionales, regionales y sectoriales en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables;*
>
> *2) Expedir, con sujeción a las normas superiores, las disposiciones departamentales especiales relacionadas con el medio ambiente;*
>
> *3) Dar apoyo presupuestal, técnico, financiero y administrativo a las Corporaciones Autónomas Regionales, a los municipios y a las demás entidades territoriales que se creen en el ámbito departamental, en la ejecución de programas y proyectos en las tareas necesarias para la conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables;*
>
> *4) Ejercer en coordinación con las demás entidades del Sistema Nacional Ambiental (SINA) y con sujeción a la distribución legal de competencias, funciones de control y vigilancia del medio ambiente y los recursos naturales renovables, con el fin de velar por el cumplimiento de los deberes del Estado y de los particulares en materia ambiental y de proteger el derecho a un ambiente sano;*
>
> *5) Desarrollar, con la asesoría o la participación de las Corporaciones Autónomas Regionales, programas de cooperación e integración con los entes territoriales*

[5] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-593 de 1993. M.P. Fabio Morón Díaz.
[6] CORTE CONSTITUCIONAL Sentencia C-462 de 2008 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

equivalentes y limítrofes del país vecino, dirigidos a fomentar la preservación del medio ambiente común y los recursos naturales renovables binacionales;

6) Promover, cofinanciar o ejecutar, en coordinación con los entes directores y organismos ejecutores del Sistema Nacional de Adecuación de Tierras y con las Corporaciones Autónomas Regionales, obras y proyectos de irrigación, drenaje, recuperación de tierras, defensa contra las inundaciones y regulación de cauces o corrientes de agua, para el adecuado manejo y aprovechamiento de cuencas hidrográficas;

7) Coordinar y dirigir con la asesoría de las Corporaciones Autónomas Regionales, las actividades de control y vigilancia ambientales intermunicipales, que se realicen en el territorio del departamento con el apoyo de la fuerza pública, en relación con la movilización, procesamiento, uso, aprovechamiento y comercialización de los recursos naturales renovables.

ARTÍCULO 65. FUNCIONES DE LOS MUNICIPIOS, DE LOS DISTRITOS Y DEL DISTRITO CAPITAL DE SANTAFE DE BOGOTA. *Corresponde en materia ambiental a los municipios, y a los distritos con régimen constitucional especial, además de las funciones que les sean delegadas por la ley o de las que deleguen o transfieran a los alcaldes por el Ministerio del Medio Ambiente o por las Corporaciones Autónomas Regionales, las siguientes atribuciones especiales:*

1) Promover y ejecutar programas y políticas nacionales, regionales y sectoriales en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables; elaborar los planes programas y proyectos ambientales municipales articulados a los planes, programas y proyectos regionales, departamentales y nacionales.

2) Dictar con sujeción a las disposiciones legales reglamentarias superiores, las normas necesarias para el control, la preservación y la defensa del patrimonio ecológico del municipio;

3) Adoptar los planes, programas y proyectos de desarrollo ambiental y de los recursos naturales renovables, que hayan sido discutidos y aprobadas a nivel regional, conforme a las normas de planificación ambiental de que trata la presente ley;

4) Participar en la elaboración de planes, programas y proyectos de desarrollo ambiental y de los recursos naturales renovables a nivel departamental.

5) Colaborar con las Corporaciones Autónomas Regionales, en la elaboración de los planes regionales y en la ejecución de programas, proyectos y tareas necesarias para la conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables;

6) Ejercer, a través del alcalde como primera autoridad de policía con el apoyo de la Policía Nacional y en Coordinación con las demás entidades del Sistema Nacional Ambiental (SINA), con sujeción a la distribución legal de competencias, funciones de control y vigilancia del medio ambiente y los recursos naturales renovables, con el fin de velar por el cumplimiento de los deberes del Estado y de los particulares en materia ambiental y de proteger el derecho constitucional a un ambiente sano;

7) Coordinar y dirigir, con la asesoría de las Corporaciones Autónomas Regionales, las actividades permanentes de control y vigilancia ambientales que se realicen en el territorio del municipio o distrito con el apoyo de la fuerza pública, en relación con la movilización, procesamiento, uso, aprovechamiento y comercialización de los recursos naturales renovables o con actividades contaminantes y degradantes de las aguas, el aire o el suelo;

8) Dictar, dentro de los límites establecidos por la ley, los reglamentos y las disposiciones superiores, las normas de ordenamiento territorial del municipio y las regulaciones sobre usos del suelo;

9) Ejecutar obras o proyectos de descontaminación de corrientes o depósitos de agua afectados por vertimientos del municipio, así como programas de disposición, eliminación y reciclaje de residuos líquidos y sólidos y de control a las emisiones contaminantes del aire.

10) Promover, cofinanciar o ejecutar, en coordinación con los entes directores y organismos ejecutores del Sistema Nacional de Adecuación de Tierras y con las Corporaciones Autónomas Regionales, obras y proyectos de irrigación, drenaje, recuperación de tierras, defensa contra las inundaciones y regulación de cauces o corrientes de agua, para el adecuado manejo y aprovechamiento de cuencas y micro-cuencas hidrográficas.

***PARÁGRAFO.** Las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria a Pequeños Productores, Umatas, prestarán el servicio de asistencia técnica y harán transferencia de tecnología en lo relacionado con la defensa del medio ambiente y la protección de los recursos naturales renovables.*

En síntesis, de conformidad con lo previsto en la Ley 99 de 1993 (Ley General Ambiental), el Decreto Ley 3570 de 2011 y la Ley 1444 de 2011, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el ente *"rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible"* (artículo 1 del Decreto 3570 de 2011). Así mismo, el Ministerio es el encargado de *"dirigir el Sistema Nacional Ambiental (SINA), organizado de conformidad con la Ley 99 de 1993, para asegurar la adopción y ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos respectivos, en orden a garantizar el cumplimiento de los deberes y derechos del Estado y de los particulares en relación con el ambiente y el patrimonio natural de la Nación."* (Ibíd.)

Las políticas y regulaciones emanadas del Ministerio son ejecutadas por las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, las cuales, según el artículo 27 de la Ley 99 de 1993, son entes corporativos encargados de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio. Su objetivo, conforme al artículo 30 de la mencionada Ley, es la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio del Medio Ambiente. Además de las mencionadas Corporaciones, los distritos, municipios y áreas metropolitanas con más de un millón de habitantes, tienen funciones de autoridad ambiental en su jurisdicción.

Si bien es cierto que este Ministerio, diseña y formula la política nacional en relación con el ambiente y los recursos naturales renovables, son las Autoridades Ambientales (para el caso del Distrito Capital es la Secretaría Distrital de Ambiente), **quienes ejecutan las políticas, planes y programas en materia ambiental** de este Ministerio y además ejercen la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción; igualmente los **Municipios, de los Distritos y del Distrito Capital de Santafé de Bogotá** como también los **Grandes Centros Urbanos**, según los artículos 65 y 66 de la precitada Ley 99 de 1993.

En consecuencia, el Ministerio que represento tiene por objeto definir la política y normativa respecto del tema ambiental a nivel nacional y no ejerce control jerárquico ni de tutela con relación a las Autoridades ambientales.

II- EXCEPCIONES

1. USO INDEBIDO DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Conforme al uso de la acción de tutela, en armonía con lo dispuesto por los artículos 86 de la Carta Política y 6º del Decreto 2591 de 1992, la acción de tutela es un mecanismo judicial, para la protección inmediata de los derechos fundamentales, de carácter subsidiario y procede siempre y cuando en el ordenamiento jurídico no exista otra acción idónea y eficaz para la protección judicial de estos derechos fundamentales vulnerados, o que se encuentran en un riesgo inminente de serlo.

No siempre el juez de tutela es el primer llamado a proteger los derechos constitucionales, toda vez que su competencia es subsidiaria y residual, es decir procede siempre que no exista otro medio de defensa judicial de comprobada eficacia, para que cese inmediatamente la vulneración

La Corte Constitucional en la sentencia T-753 de 2006 precisó:

> *"Frente a la necesidad de preservar el principio de subsidiariedad de la acción de tutela, se ha sostenido que aquella es improcedente si quien ha tenido a su disposición las vías judiciales ordinarias de defensa, no las utiliza ni oportuna ni adecuadamente, acudiendo en su lugar a la acción constitucional. Ello por cuanto que, a la luz de la jurisprudencia pertinente, los recursos judiciales ordinarios son verdaderas herramientas de protección de los derechos fundamentales, por lo que deben usarse oportunamente para garantizar su vigencia, so pena de convertir en improcedente el mecanismo subsidiario que ofrece el artículo 86 superior."*

De acuerdo con lo anterior, la acción de tutela se convertiría en un escenario de debate y decisión de litigios, y no de protección de los derechos fundamentales. Al respecto, en la sentencia T-406 de 2005, la Corte Constitucional indicó:

> *"Según esta exigencia, entonces, si existen otros medios de defensa judicial, se debe recurrir a ellos pues de lo contrario la acción de tutela dejaría de ser un mecanismo de defensa de los derechos fundamentales y se convertiría en un recurso expedito para vaciar la competencia ordinaria de los jueces y tribunales. De igual manera, de perderse de vista el carácter subsidiario de la tutela, el juez constitucional, en este ámbito, no circunscribiría su obrar a la protección de los derechos fundamentales sino que se convertiría en una instancia de decisión de conflictos legales. Nótese cómo de desconocerse el carácter subsidiario de la acción de tutela se distorsionaría la índole que le asignó el constituyente y se deslegitimaría la función del juez de amparo."*

Se puede indicar que, de acuerdo con el principio de subsidiariedad de la acción de tutela, ésta resulta improcedente cuando es utilizada como mecanismo alternativo de los medios judiciales ordinarios de defensa previstos por la ley. Sin embargo, en los casos en que existan medios judiciales de protección ordinarios al alcance del actor, la acción de tutela será procedente si el juez constitucional logra determinar:

> **(i)**Los mecanismos y recursos ordinarios de defensa no son suficientemente idóneos y eficaces para garantizar la protección de los derechos presuntamente vulnerados o amenazados.

(ii) Se requiere el amparo constitucional como mecanismo transitorio, pues, de lo contrario, el actor se vería frente a la ocurrencia inminente de un perjuicio irremediable frente a sus derechos fundamentales.

(iii) El titular de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados es sujeto de especial protección constitucional.

Y de conformidad con el caso que nos ocupa, considera la suscrita apoderada judicial que dentro del proceso de la referencia no es posible determinar ninguna de esas tres características, para poder considerar procedente está acción para la protección de los derechos fundamentales aducidos.

2. FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA

- **FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE:**

Téngase en cuenta, que el ejercicio de la actividad de la Administración se construye bajo el principio de la legalidad de los actos públicos. Tal principio consiste en que ***"los servidores públicos solo pueden realizar los actos previstos por la Constitución, las leyes o los reglamentos, y no pueden bajo ningún pretexto, improvisar funciones ajenas a su competencia"***, como lo expresó la Corte Constitucional en sentencia C- 337/93 del 19 de agosto de 1993, expediente D-296, M. P.: Vladimiro Naranjo Mesa.

De lo anterior se concluye que el Ministerio solo puede actuar y por ende asumir compromisos en orden a lo estrictamente facultado por la Ley, por lo tanto, no puede asumir responsabilidades ajenas a su competencia.

Se vincula en la presente acción al Ministerio, sin que este haya tenido injerencia alguna tanto en los hechos, ni mucho menos en las pretensiones de la acción de tutela objeto de la presente.

El Consejo de Estado respecto a la legitimación en la causa ha dispuesto que esta figura procesal se divide en 2 clases: de hecho y material, al respecto ha manifestado lo siguiente:

> *"... **legitimación de hecho en la causa** se entiende la relación procesal que se establece entre el demandante y el demandado por intermedio de la pretensión procesal; es decir es una relación jurídica nacida de una conducta, en la demanda, y de la notificación de ésta al demandado: quién cita a otro y le atribuye está legitimado de hecho y por activa, y a quién cita y le atribuye está legitimado de hecho y por pasiva, después de la notificación del auto admisorio de la demanda. En cambio, la **legitimación material en la causa** alude a la participación real de las personas, por regla general, en el hecho origen de la formulación de la demanda, independientemente de que haya demandado o no, o de que haya sido demandado o no. Es decir, todo legitimado de hecho no necesariamente será legitimado material, pues sólo están legitimados materialmente quienes participaron realmente en los hechos que le dieron origen a la formulación de la demanda (Consejo de Estado, 17 junio de 2004, MP María Elena Giraldo Gómez, exp. 1993-00090 (14452) (negrillas y subrayas fuera del texto).*

En otro pronunciamiento el Consejo de Estado, dispuso lo siguiente:

> *"... un sujeto puede estar legitimado en la causa de hecho pero carecer de legitimación en la causa material, lo cual ocurrirá cuando a pesar de ser parte dentro del proceso no guarde relación alguna con los intereses inmiscuidos en el mismo, por no tener conexión con los*

hechos que motivaron el litigio, evento éste en el cual las pretensiones formuladas estarán llamadas a fracasar ***puesto que el demandante carecería de un interés jurídico perjudicado y susceptible de ser resarcido o el demandante no sería el llamado a reparar los perjuicios ocasionados a los actores*** *((Consejo de Estado, 20 septiembre de 2001, MP María Elena Giraldo Gómez, exp. 14452; Consejo de Estado, 28 julio de 2011, MP Mauricio Fajardo Gómez, exp. 19753) (negrillas y subrayas fuera del texto).*

La acción de tutela, no obstante, su informalidad, debe cumplir, como mínimo requisito, que se dirija contra la autoridad que esté causando la omisión que posiblemente vulnera los derechos fundamentales que se busca proteger, pues tanto la Constitución como la Ley exigen que cuando se presenta una acción de tutela ella se dirija contra la persona que está causando la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales.

Esta exigencia está contemplada en la propia Constitución, en el artículo 86, al decir en el inciso segundo "La protección consistirá en una orden para que aquél respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo".

IV. PETICIÓN

De conformidad con lo expuesto, solicito con el debido respeto desvincular de la presente acción al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible por configurarse la falta de legitimación en la causa por pasiva con respecto de éste.

V. ANEXOS

Poder otorgado por la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica con sus respectivos soportes.

VI. NOTIFICACIONES

Las recibiré en la Calle 37 No. 8-40 Piso 5º de la ciudad de Bogotá, D. C., Tel 3323400 Ext 2314 email: procesosjudiciales@minambiente.gov.co

Atentamente,

PAULA ALEJANDRA NOSSA NOVOA
C.C.1.020.765.418
T.P. 281193 del C.S.J.

Rad.E1-2019-05664