

## Sentencia T-196/19



Referencia: Expediente T-6980588

Acción de tutela instaurada por Raúl Mario Camacho Guerrero contra la Corporación Autónoma Regional de Nariño - Corponariño- y otros.

Magistrado Ponente:  
JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Bogotá D.C., catorce (14) de mayo de dos mil diecinueve (2019).

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Alberto Rojas Ríos, Carlos Bernal Pulido y José Fernando Reyes Cuartas, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9.º, de la Constitución Política, 33 y siguientes del Decreto Estatutario 2591 de 1991, profiere la siguiente

### SENTENCIA

#### ANTECEDENTES

Raúl Mario Camacho Guerrero promovió acción de tutela contra la Corporación Autónoma Regional de Nariño -en adelante Corponariño-, al considerar vulnerados los derechos fundamentales a la vida, salud, “*medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado*”<sup>1</sup>. Para sustentar su solicitud de amparo narró los siguientes **hechos**:

1. Refirió que desde abril de 2018 se inició una tala excesiva en el bosque del sector de Morasurco, ubicado en la calle 22 con carrera 39, en el municipio de Pasto, la cual está llegando hasta los límites del río Pasto, con lo que se está causando un “*enorme daño ambiental*”<sup>2</sup>, no solo en el paisaje sino por el desplazamiento y muerte de la fauna, el ruido exorbitante y la contaminación directa por los vertimientos de aceite y desechos a las aguas.
2. Expuso que el sector de Morasurco, el bosque y el río Pasto se ven afectados por la presencia de las personas que trabajan en la tala de árboles y la entrada y salida de camiones que transportan la madera extraída, destruyendo la vegetación, ya que laboran seis días a la semana durante la mañana, tarde y

---

<sup>1</sup> Cfr. Folio 11 del expediente.

<sup>2</sup> Cfr. Folio 1 del expediente.

noche, con más de cinco motosierras que suenan a lo largo del día excediendo el límite de decibeles permitido.<sup>3</sup>

3. Explicó que la tala del bosque ha afectado el medio ambiente sano y la tranquilidad de los habitantes de la zona, pues el lugar hace parte del patrimonio paisajístico de la región, es fuente de vida y de transformación del CO2 para la disminución del efecto invernadero y la regulación del clima, siendo el epicentro del ecosistema natural y el punto de conexión con la madre tierra.

4. Reseñó que el bosque es importante para los habitantes del municipio de Pasto, quienes acuden ahí para pasar momentos en familia, pasear las mascotas, hacer deportes, practicar senderismo y buscar tranquilidad espiritual, gracias al aire puro que se respira y a la calma que transmite.

5. Afirmó que la sentencia T-622 de 2016 reconoció al río Atrato, su cuenca y afluentes como una entidad sujeto de derechos, a fin de protegerlos y asegurar la supervivencia en el planeta, siendo deber de las autoridades y la ciudadanía adoptar medidas para protegerlo y preservar la naturaleza.

6. Manifestó que Corponariño es la autoridad ambiental en la región y, por tanto, es la encargada de otorgar los permisos y licencias para el aprovechamiento de los bosques naturales y de velar por la protección del medio ambiente. No obstante, estimó que la entidad no ha desplegado ninguna actuación para preservar el corredor biológico.

7. Aseveró que si bien existe la acción popular, el recurso de amparo es el mecanismo idóneo de protección por tratarse de derechos como la salud, la vida y a gozar de un medio ambiente sano.<sup>4</sup>

8. Sobre la base de lo expuesto, solicitó decretar como medida provisional la suspensión inmediata de las actividades de tala de árboles y extracción de madera en el sector de Morasurco, hasta tanto se emita una decisión definitiva que neutralice las actividades ilegales que se están realizando en el lugar.

9. Asimismo, como medidas definitivas pidió que se ordene a Corponariño que: (i) se comprometa a “*detener definitivamente las actividades ilícitas en la zona*”<sup>5</sup>; (ii) realice campañas eficientes de reforestación y limpieza del río Pasto en el bosque de Morasurco y en todos los lugares “*que se han deteriorado por culpa de la falta de control y compromiso con el ambiente*”<sup>6</sup>; (iii) haga efectivas las sanciones por afectaciones al medio ambiente; y (iv) en lo sucesivo, no descuide el área del bosque del sector de Morasurco ni ninguna otra, asegurando “*el seguimiento, vigilancia y control de todas las zonas y espacios dedicados al ambiente, dedicados a salvar nuestras propias vidas*”<sup>7</sup>.

---

<sup>3</sup> Citó la Resolución No. 8321 de 1983 del Ministerio de Salud.

<sup>4</sup> Referenció las sentencias T-188 de 2012, T-618 de 2011, T-851 de 2010, T-135 de 2008, T-219 de 2004, SU-1116 de 2001, T-1451, T-1527 y T-152 de 2000.

<sup>5</sup> Cfr. Folio 10 del expediente.

<sup>6</sup> Ib.

<sup>7</sup> Cfr. Folio 11 del expediente.

Finalmente, solicitó al juez constitucional que *“motive las represarias (sic) necesarias a tomar para el resarcimiento de los perjuicios ya causados. Medidas como las multas, sanciones, llamados de atención, la reforestación y limpieza en el área. Todo como ejemplo educativo para toda la sociedad, demostrando que la justicia es real”*.<sup>8</sup>

### **Trámite procesal a partir de la acción de tutela**

10. Mediante auto del 15 de mayo de 2018, el Juzgado Sexto Civil Municipal de Pasto admitió la acción de tutela y corrió traslado a Corponariño, para que ejerciera su derecho de defensa y contradicción. Asimismo, negó la medida provisional solicitada *“por no encontrarse un riesgo inminente en contra de los derechos fundamentales del accionante y además la misma es fundamento de fallo (sic) de la acción constitucional que nos ocupa”*.<sup>9</sup>

11. Mediante autos del 22 y 24 del mismo mes y año, la autoridad judicial vinculó al trámite de tutela a los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural y de Vivienda y Desarrollo Territorial, al Instituto Colombiano Agropecuario - en adelante ICA-, a la Oficina de Planeación Municipal de Pasto y al señor Pier Paolo Bruschi Zarama *-propietario del predio La Chorrera y representante legal de Bruspol y Cia S.A.S., empresa que adelantó el aprovechamiento forestal-* y para que ejerciera su derecho de defensa y contradicción, y citó a interrogatorio al demandante.

### **Contestación de la tutela**

12. *Corporación Autónoma Regional de Nariño*. Explicó las funciones de la entidad, resaltando que no es la encargada del control y vigilancia de cultivos forestales con fines comerciales, ya que dicha competencia le corresponde al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, por lo que solicitó declarar la falta de legitimación en la causa. Asimismo, anotó que la acción de tutela no es el medio idóneo para ventilar controversias susceptibles de tramitarse por vía de la acción popular.

De otra parte, manifestó que la tala de árboles que se adelanta en el predio La Chorrera en el sector Morasurco-Tescual, de propiedad del señor Pier Paolo Bruschi Zarama, cuenta con el permiso expedido por el ICA, por lo que su actividad es legal. Explicó que realizó una visita al lugar, donde se conoció que *“en el área intervenida se pretende sembrar árboles nativos, situación que permitiría generar una nueva vocación forestal de protección a diferencia de la actual área de aprovechamiento.”*<sup>10</sup> Dicha actividad tendrá que ser apoyada o reglamentada en el plan de ordenamiento territorial y deberá ser comunicada y socializada con la comunidad aledaña.

13. *Secretaría de Planeación Municipal de la Alcaldía de Pasto*. Informó que dentro de sus funciones no están las de vigilar, controlar y sancionar a los

---

<sup>8</sup> Cfr. Folio 11 del expediente.

<sup>9</sup> Cfr. Folio 22 del expediente.

<sup>10</sup> Cfr. Folio 26 del expediente.

infractores ambientales y urbanísticos, además, no ha vulnerado los derechos fundamentales invocados, por lo que solicitó su desvinculación de las resultas del caso. De otra parte, manifestó que en el predio 01-02-0035-0033-000 la actividad de extracción de madera está prohibida y “*tiene un área denominada como suelo de protección, espacio público propuesto y tiene suelo de protección por ronda hídrica del río Pasto*”.<sup>11</sup>

14. *Instituto Colombiano Agropecuario -ICA-*. Manifestó que no es función de la entidad controlar y sancionar los daños ocasionados en áreas de bosque nativo porque ello es de competencia exclusiva de las corporaciones autónomas regionales, por lo que existe una falta de legitimación por pasiva. Agregó que la entidad no vulneró derecho fundamental alguno ni se demostró la existencia de un perjuicio irremediable. Finalmente, señaló que la protección pretendida es susceptible de obtenerse a través de una acción popular.

15. *Alcaldía de Pasto*. Contestó la tutela solicitando absolver de toda responsabilidad al municipio y desvincularlo del proceso de la referencia, en razón a que no tiene ni ha tenido injerencia en las situaciones fácticas y jurídicas descritas en la acción de amparo, dado que Corponariño es la autoridad competente en cuanto a autorizaciones de aprovechamiento y compensación, seguimiento y control. Agregó que el área identificada por el actor no hace parte de un bosque natural sino de una plantación de carácter industrial o comercial, que cuenta con los permisos exigidos, por lo que no se trata de una tala indiscriminada e ilegal.

16. *Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio*. Solicitó declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva, en razón a que la entidad no es competente para resolver la problemática planteada por el accionante, ni ha vulnerado o amenazado derecho fundamental alguno.

17. *Pier Paolo Bruschi Zarama, representante legal de Bruspol y Cia S.A.S.* Expuso que la acción instaurada es improcedente porque no han vulnerado los derechos fundamentales invocados por el actor ni se vislumbra la ocurrencia de un perjuicio irremediable, ya que el apeo de los árboles de eucalipto se hizo con autorización de Corponariño.

18. En la diligencia de interrogatorio llevada a cabo el 25 de mayo de 2018, el accionante reiteró las afirmaciones plasmadas en el escrito de tutela.

### **Primera instancia**

19. En sentencia del 28 de mayo de 2018, el Juzgado Sexto Civil Municipal de Pasto, encontró que en virtud de los principios de precaución y prevención del derecho ambiental, las entidades accionadas y vinculadas en el presente trámite, debieron adoptar planes y medidas para mitigar el impacto ambiental así como mecanismos de control de la actividad, ya que se desconoce el plan de reforestación al que se comprometió el propietario del predio explotado. Expuso

---

<sup>11</sup> Cfr. Folio 41 del expediente.

que la deforestación evidenciada con la acción de tutela, refleja el aprovechamiento ilegal de los recursos naturales, ya que Corponariño informó que no otorga los permisos.

Finalmente, resaltó que la deforestación afecta al planeta y por más que haya intentos de detenerla el desastre ambiental ocasionado provoca pérdidas incalculables de difícil o imposible recuperación, por lo que es necesario que las autoridades adopten medidas encaminadas a proteger el sector del bosque de Morasurco y la cuenca del río Pasto.

20. Por lo anterior, concedió el amparo de los derechos fundamentales a la dignidad humana, salud, alimentación, agua y medio ambiente y, en consecuencia, reconoció la ribera del río Pasto y sus alrededores hasta 30 metros, cuencas y afluentes como *“una entidad sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado. Para estos efectos, se solicita ordenar al Gobierno Municipal que ejerza la tutoría y representación legal de la zona del sector del barrio Morasurco rivera (sic) del río Pasto en esta ciudad a través de la institución que el Alcalde Municipal designe, que bien podría ser la Secretaría de Gestión Ambiental. Con el fin de que supervise y detenga la tala indiscriminada de árboles, para que se proceda a talar siempre y cuando exista plan de reforestación”*.<sup>12</sup>

Asimismo, le ordenó a Corponariño aplicar de forma inmediata las medidas preventivas previstas en los artículos 96 y siguientes de la Ley 1801 de 2016, *“deteniendo en forma inmediata la tala de árboles en el sector que es motivo de la presente acción, dejando la zona protegida de la rivera (sic) del río Pasto, conforme al POT. Para el cumplimiento de este objetivo, se le concede a la entidad CORPONARIÑO un término improrrogable de 30 días, únicamente para solicitar al propietario del predio a la persona encargada de la tala de árboles el plan de recuperación y reforestación y máximo 30 días más para empezar la siembra de ellos, en forma efectiva y tecnificada, cercando los nuevos árboles y preocupándose por su germinación y crianza, ejerciendo un control efectivo sobre ellos”*.<sup>13</sup>

Finalmente, le ordenó a la Alcaldía de Pasto, a la Secretaría del Medio Ambiente, al ICA y a Corponariño diseñar e implementar dentro de los 6 meses siguientes a la notificación del fallo, un plan de acción conjunto para neutralizar y erradicar cualquier actividad de deforestación en el municipio.

## **Impugnación**

21. *Instituto Colombiano Agropecuario -ICA-*. Insistió en que la entidad no es competente para evitar o controlar los daños causados al bosque nativo, ya que es competencia de las corporaciones autónomas regionales.

22. *Pier Paolo Bruschi Zarama, representante legal de Bruspol y Cia S.A.S.* Arguyó que el fallo del *a quo* no se fundamentó en prueba alguna, ya que no

---

<sup>12</sup> Ib.

<sup>13</sup> Ib.

hay evidencia de que con el aprovechamiento de los eucaliptos se hayan contaminado las aguas, afectado a los animales ni a los habitantes del sector, ni se demostró que la actividad realizada sea ilícita y, por tanto, deba ser sancionada por las autoridades ambientales. En efecto, el bosque pertenece a un sistema agroforestal con fines comerciales y su tala se hizo con la autorización de Corponariño y del ICA. Además, se sembraron 300 árboles para reforestar el lugar.

23. *Alcaldía de Pasto*. Reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la tutela y agregó que el cultivo de eucalipto corresponde a una plantación forestal no nativa con fines comerciales, que se caracteriza por rebrotar una vez se aprovecha la madera. Además, afirmó que no existe prueba fehaciente sobre la incidencia en el cambio climático, la pérdida del agua y del hábitat de especies, los impactos en la salud humana y el progresivo déficit alimentario. Finalmente, refirió que la Secretaría de Gestión Ambiental de esa municipalidad no está obligada a establecer el plan de reforestación que ordenó el *a quo*, en razón a que no es autoridad ambiental.

24. *Corporación Autónoma Regional de Nariño*. Reiteró lo expuesto en la contestación del amparo y, adicionalmente, sostuvo que la decisión impugnada no cuenta con el respaldo probatorio suficiente ni la adecuada valoración, ya que los documentos aportados al expediente dan cuenta de que la entidad dio un concepto favorable de viabilidad en el aprovechamiento y el ICA fue quien autorizó al señor Pier Paolo Bruschi Zarama el aprovechamiento de la actividad agroforestal. Además, expuso que la sentencia del *a quo* ordenó dar cumplimiento a las sanciones previstas en el artículo 97 de la Ley 1801 de 2016, empero, dicha tarea fue asignada a las autoridades de policía, función que cumple la Corporación.

## **Segunda instancia**

25. Mediante sentencia del 9 de julio de 2018, el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Pasto confirmó la decisión impugnada, bajo el argumento de que “*el cambio climático tiene efectos potenciales sobre la salud y la vida humana, por lo que la sentencia de primera instancia esta (sic) llamada a confirmarse, puesto que la parte accionada y la (sic) vinculadas no desvirtuaron con pruebas idóneas los hechos que dieron origen a esta acción constitucional*”.<sup>14</sup>

## **ACTUACIONES EN SEDE DE REVISIÓN**

26. En virtud de lo dispuesto en el artículo 64 del Acuerdo 02 de 2015<sup>15</sup>, la Sala Octava de Revisión profirió el auto 702 de 29 de octubre de 2018, por medio del cual:

---

<sup>14</sup> Cfr. Folio 7 del cuaderno 2.

<sup>15</sup> “Artículo 64. Pruebas en revisión de tutelas. Con miras a la protección inmediata y efectiva del derecho fundamental vulnerado y para allegar al proceso de revisión de tutela elementos de juicio relevantes, el Magistrado sustanciador, si lo considera pertinente, decretará pruebas. Una vez se hayan recepcionado, se pondrán a disposición de las partes o terceros con interés por un término no mayor a tres días para que se pronuncien sobre las mismas, plazo durante el cual el expediente quedará en la Secretaría General.// En el evento de decretar pruebas, la Sala respectiva podrá excepcionalmente ordenar que se suspendan los términos del proceso, cuando ello fuere

(i) Solicitó a Raúl Mario Camacho Guerrero que ampliara los hechos y fundamentos de la acción instaurada, explicando cómo la tala del bosque del sector de Morasurco y el vertimiento de los desechos al río Pasto vulneraron sus derechos fundamentales, y justificara por qué razón acudió a este medio de defensa judicial. Además, debía aportar el video que anunció que adjuntaba con la solicitud de tutela.

(ii) Solicitó a la Alcaldía de Pasto que informara si dentro del plan de ordenamiento territorial o cualquier otro instrumento del municipio, había identificado el sector de Morasurco y la ribera del río Pasto como área de protección y conservación, explicando ampliamente en qué consistían y diera cuenta de las medidas dispuestas para tal fin. De lo anterior debía allegar el soporte documental.

(iii) Solicitó a Pier Paolo Bruschi Zarama que indicara ampliamente los trámites que adelantó a efecto de obtener la autorización de aprovechamiento forestal en el predio La Chorrera, explicara el sustento del plan de reforestación que afirmó haber iniciado e informara el estado actual de su actividad. Además, explicara si creó algún plan para mitigar el impacto de su actividad de aprovechamiento forestal en el ejercicio de los derechos fundamentales de los miembros de la comunidad aledaña. De todo lo anterior debía allegar la documentación soporte.

(iv) Solicitó al ICA y a Corponariño que expusiera el sustento de la autorización para el aprovechamiento forestal de la plantación de eucaliptos en el predio La Chorrera y de la viabilidad del plan de reforestación presentado por el señor Pier Paolo Bruschi Zarama. Asimismo, indicara si se realizó algún estudio sobre el impacto que el aprovechamiento forestal tendría sobre los derechos fundamentales de los miembros de la comunidad aledaña.

(v) Solicitó a la Alcaldía de Pasto y a Corponariño que explicara ¿cuáles son las actuaciones concretas que realizan a efecto de controlar el desarrollo urbano, el uso adecuado de los recursos naturales y la protección del medio ambiente en el territorio de su jurisdicción?

(vi) Invitó a las Facultades de Ciencias Exactas -Departamento de Biología- y Ciencias Agrícolas de la Universidad de Nariño, a la Facultad de Ingeniería -Departamento de Ingeniería Ambiental- de la Universidad Mariana de Pasto, al Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico -IIAP-, al Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt y a la Fundación Natura, para que emitieran su concepto en el asunto bajo estudio, concretamente, resolvieran, uno o varios, de los siguientes cuestionamientos:

(i) ¿en qué medida el desarrollo de actividades de explotación forestal en el sector de Morasurco y la ribera del río Pasto, podrían afectar los derechos fundamentales del actor, quien hace parte de la comunidad asentada en los

---

*necesario. En todo caso, la suspensión no se extenderá más allá de tres meses contados a partir del momento en que se alleguen las pruebas, salvo que por la complejidad del asunto, el interés nacional o la trascendencia del caso, sea conveniente un término mayor, que no podrá exceder de seis (6) meses, el cual deberá ser aprobado por la Sala de Revisión, previa presentación de un informe por el magistrado ponente.”*

lugares vecinos?; (ii) ¿cuáles son los efectos ambientales y, especialmente, en materia de biodiversidad -incluyendo fauna y flora- que tiene el desarrollo de actividades de explotación forestal en el sector de Morasurco y la ribera del río Pasto en el municipio de Pasto?; (iii) ¿cuáles son los impactos ambientales e hídricos que se podrían producir como consecuencia del desarrollo de actividades de explotación forestal en la cuenca del río Pasto y en qué medida la implementación de estos proyectos podrían llegar a amenazar la salud de la comunidad que habita la zona?; y (iv) ¿cuáles serían las medidas adecuadas para mitigar el daño ambiental causado con la deforestación y tala de los árboles de eucalipto del predio La Chorrera del sector Morasurco en el municipio de Pasto?

**(vii)** Invitó a las Facultades de Derecho de la Universidad de Nariño, de Humanidades y Ciencias Sociales -Departamento de Derecho- de la Universidad Mariana de Pasto, de Derecho de la Universidad Cooperativa de Colombia sede Pasto, de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad del Cauca y de Derecho de la Pontificia Universidad Javeriana, para que emitieran su concepto dentro del presente trámite de tutela, para lo cual, podrían absolver el siguiente cuestionario: (i) ¿de los hechos expuestos en la acción de tutela y de la información allegada al expediente se vislumbra la vulneración de los derechos fundamentales del accionante?; (ii) ¿cuáles son los estándares internacionales y normativos de protección de áreas de biodiversidad?; y (iii) ¿qué medidas de orden legal consideran adecuadas para proteger a la comunidad adyacente al río Pasto, así como al bosque nativo, sus recursos naturales y a los habitantes de la región de la contaminación y la explotación forestal?

**(viii)** Invitó a la Procuraduría General de la Nación, Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales, para que en ejercicio de sus facultades constitucionales, interviniera en el presente asunto y emitiera su concepto.

**(ix)** Solicitó al Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales - IDEAM- que realizara un estudio técnico e informara a la Corte si las actividades de aprovechamiento y explotación forestal de eucalipto en el predio La Chorrera del sector de Morasurco en la vereda Tescual, del municipio de Pasto, contaminaron las aguas del río Pasto.

**(x)** Ordenó la práctica de una inspección judicial en la zona donde se desarrollan los hechos narrados en la acción de tutela, a fin de establecer el estado de las actividades de explotación forestal en el predio La Chorrera, indagar sobre las condiciones de contaminación y del río como consecuencia de dichas actividades y si se afectaron los derechos fundamentales del señor Raúl Mario Camacho Guerrero. Esta diligencia inicialmente se programó para el 17 de enero de 2019 en las instalaciones del Juzgado Tercero Civil del Circuito de Pasto.

A la diligencia podrían acudir las partes del proceso o sus representantes, debidamente acreditados, y se procedería a inspeccionar el lugar referenciado por el accionante en el bosque de Morasurco y el río Pasto y el sector en el que

el señor Raúl Mario Camacho Guerrero reside. En aplicación del principio de informalidad en materia probatoria<sup>16</sup>, durante la inspección se podrían practicar pruebas testimoniales y recaudar documentales. Para ello se ordenó oficiar al Juzgado Tercero Civil del Circuito de Pasto pidiéndole su colaboración para el adelantamiento de la diligencia.

Asimismo, se solicitó a la Defensoría del Pueblo, a la Procuraduría General de la Nación, a la Corporación Autónoma Regional de Nariño - Corponariño-, a la Secretaría de Gestión Ambiental del municipio de Pasto y a las Facultades de Ciencias Exactas -Departamento de Biología- y Ciencias Agrícolas de la Universidad de Nariño, disponer de un funcionario que tuviera conocimiento sobre la problemática de la zona y que pudiera brindar acompañamiento a la diligencia de inspección judicial.

27. De otro lado, mediante auto del 13 de noviembre de 2018, la Sala de Selección Número Once escogió para revisión el expediente T-7.041.100 y decidió acumularlo al expediente T-6.980.588 para ser fallados en una misma sentencia al presentar unidad de materia, si así lo consideraba la correspondiente Sala de Revisión.

28. Teniendo en consideración que no se había recibido contestación alguna a las solicitudes referidas en los numerales anteriores, el Despacho estimó que dicha información era necesaria para asistir a la inspección judicial, por lo que mediante auto de 14 de enero de 2018, se reprogramó la diligencia para el 8 de febrero de 2019, en los mismos términos señalados en el auto 702 de 2018 de esta Corporación.

En ese orden, a efecto de llevarla a cabo se iteró que la inspección judicial iniciaría en el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Pasto y, posteriormente, se realizará el desplazamiento hasta el predio La Chorrera del sector de Morasurco en la vereda Tescual, del municipio de Pasto. Asimismo, se advirtió que se podrían modificar los lugares si se consideraba oportuno. En desarrollo de la diligencia, y con el propósito de obtener información integral y precisa, se podrían tomar fotos de los lugares inspeccionados, así como hacer grabaciones de audio de las declaraciones dadas por los intervinientes.<sup>17</sup>

29. Por auto del 31 de enero de 2019, se vinculó al trámite a la Alcaldía de Pasto, a la Secretaría de Gestión Ambiental de ese municipio, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y a la empresa Bruspol y Cia S.A.S.<sup>18</sup> Así mismo, se invitó al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, al Instituto Colombiano Agropecuario -ICA- y las Facultades de Ciencias Exactas y Naturales y de Ciencias Agrícolas de la Universidad de Nariño, para que

---

<sup>16</sup> Artículo 22 del Decreto Ley 2591 de 1991.

<sup>17</sup> A fin de realizar la diligencia judicial en la ciudad de Pasto, el Magistrado Sustanciador José Fernando Reyes Cuartas, de conformidad con el inciso f del artículo 16 del Acuerdo 02 de 2015 -Reglamento de la Corte Constitucional-, delegó al Magistrado auxiliar Iván Humberto Escrucera Mayolo, para que llevara la diligencia judicial, quien contaría con el apoyo de la Profesional Universitaria Grado 33 Nathalie Juliana Martínez Molina, que a su vez actuaría como secretaria *ad hoc*.

<sup>18</sup> En relación con la vinculación de terceros que pudieran ver afectados sus derechos, pueden consultarse entre otros los Autos 212 de 2012, 379 de 2008, 235A de 2008, 141 de 2008, 050 de 1996 y 027 de 1995.

enviaran un delegado a la inspección judicial, se efectuó la correspondiente citación y se solicitó a la Alcaldía de Pasto que brindara el apoyo y acompañamiento necesarios para realizarla.

30. Mediante auto del 5 de febrero de 2019, la Sala Octava de Revisión decretó la desacumulación procesal de los expedientes T-6980588 y T-7041100, para que fueran fallados de forma separada. Lo anterior, en razón a que revisados los antecedentes, se encontró que no existía unidad de materia, porque si bien ambos asuntos se relacionaban con la protección del medio ambiente y las decisiones de instancia coincidieron en reconocer al río Pasto y al Páramo de Pisba como sujetos de derechos, los presupuestos fácticos y pretensiones eran diametralmente diversas.

31. Por auto del 12 de febrero de 2019, la Corte le solicitó a Corponariño realizar un estudio técnico e informar a la Corte si las actividades de aprovechamiento y explotación forestal de eucalipto en el predio La Chorrera del sector de Morasurco en la vereda Tescual, del municipio de Pasto, ha contaminado las aguas del río Pasto.

32. Por auto del 26 de marzo de 2019, se solicitó al Tribunal Administrativo de Nariño que remitiera la copia de la sentencia de primera instancia del 20 de febrero de 2018, exp. 2015-0607-00, proferida por esa Corporación, dentro del trámite de la acción popular instaurada por Harold Roberto Ruiz Moreno y Otros, contra el Ministerio del Interior, el municipio de Pasto, el Concejo Municipal de Pasto, Corponariño y otros.

### **Pruebas aportadas en sede de revisión**

33. Certificado de tradición del predio denominado La Chorrera de propiedad de la compañía Bruspol & Cia. S.C.S. (fls. 63 y 64 cdno 1).

34. El 1.º de octubre de 2010, el Instituto Colombiano Agropecuario –ICA– emitió “*CONCEPTO FAVORABLE PARA EL REGISTRO DE CULTIVO FORESTAL Y/O SISTEMA AGROFORESTAL CON FINES COMERCIALES*” para 10.5 hectáreas de *Eucalyptus Grandis* con volumen de 4.285.23 mts<sup>3</sup>, establecidos en 1975 del predio La Chorrera perteneciente al sociedad Bruspol & Cia. S.C.S., representada por Pier Paolo Bruschi Zarama. Sobre la base de lo anterior, se efectuó el registro de cultivos forestales y sistemas agroforestales con fines comerciales, con el No. de inscripción 900252726-4-52-0076 y se anotó que el interesado debía informarle a la entidad el inicio de las actividades (fls. 69 vto, 70, 72 a 79 cdno 1).

35. El 20 de septiembre de 2017, Pier Paolo Bruschi Zarama, representante legal de Bruspol y Cia. S.A.S. le solicitó al ICA autorización para la explotación forestal del bosque de la variedad *eucayptus grandis*, su corte y transporte a partir de la fecha y hasta el 31 de diciembre de 2018, a los señores Segundo Clímaco Romo Garzón y Nelson Miramag Vallejo. El anterior documento fue complementado el 28 de septiembre de ese año (fls. 83 a 105 cdno 1).

36. El “*concepto de uso de suelo*” del 2 de octubre de 2017 por la Subsecretaría de Aplicación de Normas Urbanísticas refiere que el predio 010500350033000 ubicado en la Calle 23 #40-50 en el barrio Morasurco de Paso, de acuerdo con el POT se clasifica en suelo urbano y se “*localiza en suelo de protección urbano por ronda hídrica y zonas verdes y cesiones.*” (fl. 46 cdno 1).

37. El 10 de octubre de 2017, Corponariño emitió un informe técnico de la visita ocular practicada en el predio La Chorrera, según el cual “*se observó que tanto en la parte alta y baja del predio existe una extensión aproximada de diez punto cinco (10.5) hectáreas de bosques de la especie de eucalipto con las siguientes características: diámetros que oscilan entre 20 y 40 centímetros, altura aproximada 20 metros, por su edad presentan secamiento descendente, la plantación se encuentra en condiciones viables para su aprovechamiento y producir madera y subproductos. Se incluye dentro del informe y en una franja de 400 metros de largo por 15 metros de ancho, árboles plantados junto al río Pasto, estos por razones de su ubicación y edad, amenazan peligro y riesgo de volcamiento y pueden generar problemas de represamiento de las aguas del río*”.

Por lo anterior, otorgó concepto favorable para el aprovechamiento de los árboles de la especie eucalipto plantados en el predio La Chorrera, respecto del área de 10.5 has y de la franja de 400 mts “*que será autorizada por CORPONARIÑO debido al factor de riesgo por volcamiento y represamiento del río Pasto*” (fls. 108 y 109 cdno 1).

38. El Informe Técnico de Visita de Campo presentado por el ICA el 19 de octubre de 2017, concluyó que si bien la fecha de siembra de los árboles fue en 1975, el mayor aprovechamiento se realizó en el 2010, por lo que se toma como base ese año para determinar la edad de los árboles, teniendo en consideración que las “*distancias de siembra no son uniformes*”. Finalmente, efectuaron como recomendaciones y obligaciones, entre otras: (i) el registro de cultivos forestales no aplica para otras áreas; (ii) desarrollar las labores de corte con personal calificado, utilizando herramientas adecuadas para el aprovechamiento forestal y respetando las áreas de protección; (iii) disponer adecuadamente de los residuos sólidos y líquidos provenientes de los equipos y herramientas para el corte; y (iv) no contaminar las fuentes hídricas con residuos derivados de los desechos de los equipos utilizados para el aprovechamiento forestal, tampoco realizar “*talas rasas, derribas, quemas y rocerías sobre las márgenes hídricas, las cabeceras y nacimientos de fuentes de aguas, sean estas permanentes o intermitentes*” (fls. 111 a 119 cdno 1).

39. El 9 de mayo de 2018 el Subdirector de Conocimiento y Evaluación Ambiental de Corponariño autorizó a Pier Paolo Bruschi Zarama, representante legal de Bruspol y Cia S.A.S., para realizar actividades de apeo de árboles de la especie eucalipto (*eucalyptus grandis*) en el predio La Chorrera. Asimismo, señaló que “[l]os árboles se encuentran ubicados a orillas del río Pasto, en una extensión de 400 metros de largo por 15 metros de ancho, por razones de ubicación y edad, amenazan peligro de volcamiento y pueden generar problemas de represamiento de las aguas del río. La plantación presenta

*diámetros que oscilan entre 20 y 40 centímetros y altura aproximada de 20 metros. Se incluyen dentro de la autorización tres (3) árboles de la especie de Sauce (Salix sp) que se encuentra en mal estado fitosanitario y en proceso de secamiento”.*

Igualmente, se recomendó realizar el apeo con el personal idóneo, recoger los residuos al finalizar las actividades, en caso de movilización de productos solicitar los salvoconductos, realizar las labores en un término no mayor a 6 meses y realizar la reposición del área afectada con la siembra de 200 árboles nativos (fl. 131 cdno 1).

40. La Alcaldía de Pasto adelantó una reunión con la comunidad aledaña el 17 de mayo de 2018, en la que adquirió compromisos de evaluar los riesgos y desastres de la siembra de árboles, realizar al apeo de los árboles en mal estado y reemplazarlos con árboles pequeños que no impidan la visibilidad y se apliquen normas para embellecer el lugar (fls. 137 a 144 cdno 1).

41. El 17 de agosto de 2018, la Subdirección de Conocimiento y Evaluación Ambiental realizó una visita técnica a los predios La Chorrera y La Loma y emitió el concepto técnico No. 418-2018, en el que describió que los árboles de eucalipto sembrados son aproximadamente de 50 años de edad y con motivo de los vientos se desprendieron sus ramas poniendo en peligro a las personas que diariamente transitan en el sector. Se formularon como recomendaciones: (i) observar la presencia de aves y nidos sobre las ramas de los árboles a intervenir y evitar su corte hasta que hayan emigrado; (ii) realizar las labores de apeo con personal idóneo; (iii) obtener los salvoconductos para la movilización de los productos obtenidos; (iv) responder por cualquier daño que se pueda causar; y (v) reponer las especies con la siembra de 200 árboles nativos sobre la margen del río Pasto (fls. 146 a 148 cdno 2).

42. La Subsecretaría de Ordenamiento Territorial del municipio de Pasto certificó que conforme a lo dispuesto en el Plan de Ordenamiento Territorial 2015-2027, el predio La Chorrera se encuentra ubicado en un “*área de protección geográfica, ambiental y paisajística*”<sup>19</sup> (fls. 187 a 190 del cdno 2).

43. Cd con video de oso de anteojos que habita en el cerro Morasurco (fl. Xx del cdno 3).

44. La Alcaldía de Pasto allegó el “*Plan de manejo preliminar para la conservación del oso andino*” del 2017, en el área protegida de Morasurco. (cdno 3).

45. Acta de la inspección judicial del 8 de febrero de 2019, realizada en el Juzgado Tercero Civil de Pasto y en el predio La Chorrera en el sector de Morasurco en la vereda Tescual del municipio de Pasto.

---

<sup>19</sup> Cfr. Folio 187 del cuaderno 1.

La diligencia judicial inició en las instalaciones del Palacio de Justicia donde se recibieron las declaraciones del actor y los accionados, así como de dos taladores de árboles, quienes participaron en las actividades de apeo en el predio La Chorrera.

Luego, en el lugar de los hechos *-en el sector de Morasurco-* se escuchó a miembros de la comunidad vecina, quienes manifestaron que desde hace años han solicitado a las entidades públicas cortar los árboles asentados sobre la franja del río Pasto por representar riesgo de volcamiento y el consecuente represamiento de aguas, dado lugar a una inundación, como ocurrió en el año 2009. Asimismo, participaron los técnicos de la Universidad de Nariño, el ICA y Corponariño, quienes identificaron que la especie jasmín huesito no es nativa sino naturalizada.

Además, se recorrió la zona, observando el rebrote de las especies de eucalipto cuyo apeo se ordenó como medida preventiva y los árboles objeto de la reposición *-o de la reforestación-*, los cuales llevaban poco tiempo de sembrados, según los técnicos presentes en el lugar. Finalmente, a la 1.20 p.m. se dio por finalizada la diligencia de inspección judicial (cdno 3).

### **Informes, conceptos e intervenciones rendidos en sede de revisión**

46. El Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt informó a la Corte que por razón de sus competencias, se abstiene de emitir concepto en el asunto de la referencia (fl. 81 cdno 2).

47. La Facultad de Derecho de la Universidad Mariana de Pasto rindió su concepto señalando que le asiste razón a los accionados al señalar el escenario idóneo para ventilar esta controversia es la acción popular, no obstante, ello no quiere decir que no exista precedente constitucional sobre el derecho fundamental al medio ambiente cuando está probada la amenaza o vulneración, circunstancia que no está demostrada en el caso bajo estudio. Luego abordó la jurisprudencia de la Corte y las normas aplicables. Finalmente, refirió que el municipio de Pasto cuenta con un marco legal para proteger la biodiversidad, sin embargo, no funciona de manera articulada con las distintas autoridades para diseñar, planificar, ejecutar y hacer seguimiento a las soluciones que podrían plantearse a partir del diagnóstico (fls. 82 a 104 cdno 2).

48. La Facultad de Derecho de la Universidad de Pasto emitió concepto solicitando confirmar la decisión objeto de revisión. Luego de referirse a los derechos al medio ambiente en conexión con la vida, mínimo vital y dignidad humana, abordó la normatividad internacional sobre protección al medio ambiente y la biodiversidad, los criterios, alcances y límites de la explotación ambiental, resaltando la *“importancia del medio ambiente no solo para la adecuada supervivencia del ser humano, sino para garantizar en las décadas futuras la sostenibilidad financiera del país mediante la explotación y*

*conservación de importantes recursos genéticos y biológicos que surgen de nuestros ecosistemas”.*<sup>20</sup>

De otra parte, señaló que la Corte en la sentencia T-606 de 2015 precisó que el humano es un ser mas en el planeta y depende del mundo natural, debiendo asumir las consecuencias de sus acciones y prevenir y restaurar los ecosistemas intervenidos por la especie humana, identificando los lugares más estratégicos por sus características ecológicas y naturales, para aproximarse a un punto de impacto ambiental cero.

Concluyó que en el caso del río Pasto resulta aplicable el precedente de la sentencia T-622 de 2016 que reconoció al agua como recurso vital para el ejercicio de los derechos fundamentales del ser humano y para la preservación del medio ambiente al ser un elemento insustituible, por lo que es esencial preservarlo para garantizar el derecho a gozar de un medio ambiente sano (fls. 106 a 124 cdno 2).

49. El Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales -IDEAM- informó que *“si bien se anota la ocurrencia de unas actividades de aprovechamiento y explotación forestal de eucalipto en el predio La Chorrera, lo que se solicita es el estudio de contaminación de las aguas del río Pasto, por lo que considerando que en la presente acción se encuentra vinculada la Corporación Autónoma Regional de Nariño -CORPONARIÑO-, será esta la llamada a atender la solicitud en lo referente a los aspectos técnicos que sean de su competencia”*<sup>21</sup> (fls. 128 a 129 cdno 2).

50. La Corporación Autónoma Regional de Nariño -Corponariño-. Explicó que la autorización para el aprovechamiento forestal y la viabilidad del plan de reforestación de los árboles ubicados en la orilla del río Pasto tuvo como sustento normativo el Decreto 1071 de 2015 y las reuniones adelantadas por las autoridades locales con la comunidad del sector de Morasurco, quienes solicitaron autorización para el apeo de los árboles por generar situación de riesgo. De ahí que el 17 de octubre de 2017, la entidad le concediera el permiso a Bruspol y Cia S.A.S.

Indicó que la entidad no realizó un estudio específico sobre el impacto que el aprovechamiento forestal tendría sobre los derechos fundamentales de los miembros de la comunidad, sin embargo, se tuvo en consideración que por razones de ubicación, estado y edad de los árboles, se estaba generando un alto riesgo por una eventual caída y represamiento de las aguas, lo que podía comprometer el bienestar de las personas, animales y bienes muebles e inmuebles.

En relación con las actividades que adelanta para controlar el desarrollo urbano, el uso adecuado de los recursos naturales y la protección del medio ambiente en el territorio de su jurisdicción, Corponariño informó que se encuentra en trámite la formulación del Plan Parcial Tescal apoyo del Plan de Ordenamiento

---

<sup>20</sup> Cfr. Folio 116 del cuaderno 2.

<sup>21</sup> Cfr. Folio 129 del cuaderno 2.

Territorial de Pasto, pero precisó que es la autoridad municipal la directa responsable de las decisiones en materia de ordenamiento del territorio (fls. 134-148 cdno 2).

Mediante memorial del 27 de marzo de 2019 Corponariño complementó el anterior informe, reiterando lo expuesto en escritos anteriores. Además, señaló que las plantaciones de eucalipto históricamente han estado en el centro de la polémica por sus efectos en el medio ambiente, dada su capacidad de propagación y velocidad de crecimiento, absorbiendo grandes cantidades de agua y resecaando el suelo; sin embargo, afirmó que no debe ser entendida como una especie nociva porque no puede desconocerse que esos monocultivos han provisto de madera y leña a poblaciones humanas, evitando la tala de bosques nativos en ecosistemas estratégicos.

En ese orden, adujo que para determinar la conveniencia de una plantación forestal con fines comerciales de eucalipto es preciso establecer las necesidades de la comunidad e identificar los ecosistemas estratégicos, tales como humedales y zonas de recarga hídrica. De ahí que sea necesario contar con estudios previos que permitan conocer los criterios y objetivos de la plantación.

Concretamente, en el caso del predio objeto de la tutela, informó que no cuentan con esa información, empero la entidad afirmó que: (i) realizará la recuperación de la aptitud del suelo en esa zona, exigiendo el control de rebrotes, el anillamiento de los tocones o renuevas a fin de impedir su proceso sucesional; y (ii) sugerirá un proceso de restauración pasiva que permita una vegetación de galería que no le aporta peso a la ribera del río, evitando riesgos por deslizamiento, deslaves, represamientos y erosión que afectarían a la población vecina y aguas abajo del río Pasto.

Acerca de la contaminación por vertimiento que el actor mencionó en la acción de tutela, la entidad contestó que durante el periodo de aprovechamiento forestal no recibió ninguna queja por parte de la comunidad o entes de control que permitieran inferir su ocurrencia, aunque no descarta que existan eventos contaminantes por el uso ordinario del parque automotor en el municipio de Pasto, cuyos residuos descolan en el río a través del alcantarillado, de modo que si se hubiere presentado un accidente durante el proceso de apeo, este no fue representativo frente a las emisiones y descargas que recibe diariamente.

En relación con los vertimientos al río explicó que las mayores cargas contaminantes se concentran en la cuenca media de sus aguas cuando atraviesa el municipio de Pasto, donde el deterioro está ligado a actividades antrópicas - *por ej: las aguas residuales*-, cuyo daño puede afectar un entorno o especie en específico e incluso llegar a extensiones de grandes magnitudes cuya recuperabilidad puede darse a largo plazo.

Explicó que según las mediciones de la Empresa de Servicios Públicos de Pasto ESP -Empopasto-, para el año 2018 el río se encontraba dentro de los niveles permitidos de alcalinidad o acidez (ph), conforme a lo dispuesto en la Resolución 0631 de 2015; sin que ello signifique que las aguas no presenten

“condiciones críticas de contaminación”<sup>22</sup> ya que este es solo un indicador de calidad, siendo necesario cotejar muchos más parámetros para concluir el grado de contaminación, teniendo en cuenta el entorno donde se generan y el nivel de degradación que producen en el medio de disposición final.

También refirió que existen tres variables para determinar la calidad del agua residual: la DBO, DQO y los Sólidos Suspendidos Totales y con apoyo en una gráfica, concluyó que en los últimos 4 años no se ha logrado el cumplimiento de los límites permitidos en la Resolución No. 0631 de 2015. De ahí que se hayan adelantado algunas obras de canalización de aguas residuales.

Resaltó que Empopasto ha invertido \$87.114.279.279 en procesos de recuperación del afluente del río Pasto mejorando las redes de alcantarillado, eliminación de conexiones erradas, unificación de puntos de vertimiento, ampliación de cobertura, etc.

Señaló que Pasto no genera derramamientos industriales significativos a las fuentes hídricas, ya que su economía se basa en la explotación agrícola y pecuaria, y las descargas industriales que se realizan provienen de pequeños comercios que se encuentran controlados a través de los permisos de vertimiento que permiten niveles adecuados de remoción de cargas contaminantes.

Corponariño destacó que el río Pasto ha sido un eje del desarrollo y urbanización del municipio dada su importancia y arraigo con la comunidad pastense, por lo que las entidades municipales no han escatimado esfuerzos para recuperar y proteger sus aguas.

Finalmente, en cuanto al informe técnico solicitado por la Corte, concluyó que *“no se cuenta con análisis de calidad de agua del punto específico, que hayan sido obtenidos de manera previa, concomitante y posterior a las actividades de aprovechamiento del cultivo forestal que permitan acercarse a un concepto con validez científica, y que aun en el caso de que estos existieran, no sería determinable el porcentaje de incidencia en los resultados respectivos teniendo en cuenta que no se ha logrado determinar la existencia de eventos contaminantes en este punto por vertimientos, y que en el eventual suceso que se hayan presentado, los niveles de contaminación no podrían ser individualizados frente a la carga contaminante que efectivamente registra el río producto de los vertimientos generados desde su afloramiento hasta el colector No. 3, el cual incluye las eventualidades suscitadas con el parque automotor que transita en el municipio y que corresponden en identidad a las que pudieron presentarse en la ejecución de las actividades de explotación del cultivo forestal”*.<sup>23</sup>

51. El actor rindió el informe solicitado por la Corte. Luego de realizar una referencia a las normas y jurisprudencia aplicables en materia de protección a los recursos naturales concluyó que recientemente Colombia se ha decantado

---

<sup>22</sup> Cfr. Folio 45 del cuaderno 4.

<sup>23</sup> Cfr. Folio 51 del cuaderno 4.

por “una protección más eficaz de los animales, los bosques, las selvas y los ríos, aplicando nuevas figuras del derecho contemporáneo como ‘ser sujetos de derechos y de especial protección’”.<sup>24</sup> En cuanto al caso concreto informó que la tala excesiva del bosque llegó hasta la orilla del río Pasto, generando un desplazamiento y muerte de fauna, enorme daño al medio ambiente y al paisaje, contaminación, ruido excesivo (que excedía el mínimo de decibeles permitido) y contaminación del río Pasto. Aclaró que ya todo el bosque fue deforestado y no ha visto esfuerzos por reforestarlo y enmendar el daño causado.

Expresó que pese a las campañas para recuperar la cuenca del río Pasto, este río que atraviesa la ciudad presenta un alto grado de contaminación, situación que afecta no solo a la comunidad del sector de Morasurco sino a todo el municipio, pues las aguas expelen olores; sumado a los escombros, basuras y plagas, altas probabilidades de inundaciones y sedimentos de tierra que hay en el torrente.

Mencionó unos estudios de toxicidad que existen del río Pasto efectuados por estudiantes de la Facultad de Ingeniería Ambiental de la Universidad de Nariño y explicó que en las muestras tomadas en dos momentos diferentes en tres puntos conocidos por recibir gran descarga residual, se encontraron niveles: (i) tóxico y (ii) moderadamente tóxico. Además, referenció que la comunidad está cansada de soportar los malos olores del río y la proliferación de roedores. De ahí la necesidad de otorgarle un estatus “que le de relevancia y le otorgue mínimamente derechos básicos, un pequeño respiro de vida, un derecho a un ambiente sano, a una salud, un derecho al agua, una protección hacia la constante ofensa que se ejerce contra él”<sup>25</sup> (fls. 151 a 177 cdno 2, anexó fotografías y cd).

52. La Alcaldía de Pasto explicó que los técnicos de la entidad realizaron una visita al predio La Chorrera encontrando que existe una plantación comercial en un predio privado que cuenta con los permisos de aprovechamiento forestal que otorga el ICA. En consecuencia, mal podría pensarse que se trata de deforestación sino de un aprovechamiento forestal para el uso humano, sin que ello vulnere los derechos fundamentales invocados.

Manifestó que el predio limita con el río Pasto del cual se denota que hace parte de la ronda hídrica, definida en el POT como un “área de especial importancia ecológica de dominio público inalienable, imprescriptible e inembargable que juegan un papel fundamental desde el punto de vista ambiental”.<sup>26</sup> Sobre este punto mencionó que Corponariño autorizó el apeo de los árboles de eucalipto que se hallaban en esa zona ante el riesgo de volcamiento, habiéndose realizado visitas de acompañamiento para verificar que el propietario del predio los hubiere extraído y sembrado las especies nativas.

Informó que en virtud de su plan de desarrollo “Pasto educado constructor de paz” adelanta el proyecto “Nuevo pacto con la naturaleza”, enfocándose en el entorno del río Pasto a través de pedagogía en el proyecto de formación de

---

<sup>24</sup> Cfr. Folio 156 del cuaderno 2.

<sup>25</sup> Cfr. Folio 158 del cuaderno 2.

<sup>26</sup> Cfr. Folio 184 del cuaderno 2.

ciudadanos corresponsables con el medio ambiente, con el cual se realiza una campaña de sensibilización en las instituciones educativas y a la comunidad en general, sobre la importancia ecosistémica de la ronda hídrica del río y sus principales afluentes.

Expuso que también cuenta con el proyecto “*somos río Pasto*” que consiste en realizar mingas para la recuperación de la ronda hídrica a través de siembra de especies nativas, además se le explica a la comunidad cuál es la función de los árboles en el ciclo del agua, a fin de que se empoderen y conozcan la importancia de dichas tareas.

Referenció que el proyecto “*Conservación y sostenibilidad de los territorios y áreas protegidas de especial importancia ecosistémica del municipio de Pasto*”, busca comprar predios de gran importancia ecológica para intervenirlos con un plan de manejo para restaurar y rehabilitar áreas de importancia ecosistémica. Agregó que el proyecto “*Un millón de árboles para la vida*” está enfocado en la recuperación de los recursos naturales existentes, implementando coberturas forestales con la participación de la comunidad. Señaló que hasta el momento han sembrado 787.737 árboles en 12 corregimientos y 8 comunas del municipio (fls. 178 a cdno 2, aportó fotografías de las actividades realizadas).

53. Pier Paolo Bruschi Zarama, representante legal de Bruspol y Cia S.A.S. contestó el requerimiento informando que adelantó el trámite correspondiente al aprovechamiento forestal, para lo cual, se comprometió a: (i) realizarlo con el personal idóneo; (ii) asumir la responsabilidad por cualquier daño que pudiera llegar a causarse; (iii) recolectar los residuos al finalizar las labores; (iv) tramitar los salvoconductos para movilizar el producto; (v) realizar las actividades dentro de un plazo de 6 meses; (vi) evitar la caída de residuos al río; y (vii) sembrar árboles nativos de reposición, para lo cual se compró la misma cantidad de la especie jazmin huesito.

Explicó que 3 meses después de las actividades de poda de árboles, se realizó la evaluación de las cepas (rebrotos) de la especie *eucalyptus globulus*, por lo que se espera que retoñen a su altura promedio que está entre 15 y 25 metros, en el corto y mediano plazo (fls. 240 a 341, anexando documentos referenciados en el acápite anterior junto con fotografías del lugar).

54. El Instituto Colombiano Agrícola -ICA- rindió el informe explicando las normas sobre las cuales se sustentan sus competencias y, sobre el caso concreto, señaló que Corponariño dio autorización para realizar el apeo de las plantaciones de eucalipto asentadas en la franja de la ronda hídrica del río Pasto y 10.5 has más de acuerdo con el registro de esta entidad (fls. 348 a 349).

55. Las Facultades de Ciencias Exactas y Naturales, y Agrícolas de la Universidad de Nariño expresaron que no cuentan con información primaria que les permitiese conceptualizar sobre el impacto acusado con el aprovechamiento forestal o la posible contaminación del agua, sin embargo, afirmaron que los entes encargados debieron realizar las verificaciones correspondientes. Así

mismo explicaron que al tratarse de actividades en un predio privado, no se estaría vulnerando derecho alguno.

Explicaron que la presencia de fauna está precedida por la existencia de áreas verdes, de las cuales no dispone el municipio, por lo que concluyeron que con la eliminación de la cobertura vegetal del monocultivo de eucalipto se alteró la calidad del paisaje. Finalmente, recomendaron desarrollar actividades relacionadas con la restauración ecológica en la zona afectada con la reforestación del área con la siembra de especies nativas (fls. 388 a 391 del cdno 2).

56. La Defensoría del Pueblo rindió un informe sobre la visita de campo que realizó durante el acompañamiento a la inspección judicial del 8 de febrero de 2019. En primer lugar, efectuó una descripción sobre el estado general de la cuenca del río Pasto, resaltando la riqueza natural del departamento de Nariño, en cuya zona andina del macizo nace el afluente. La cuenca alta comprende desde la unión de las quebradas El retiro y Las tiendas, hasta la bocatoma del acueducto Centenario que abastece de agua a la ciudad, ahí inicia la cuenca media que prácticamente atraviesa la ciudad; y la cuenca baja que va hasta la desembocadura en el río Juanambú.

Expresó que en Pasto, el principal uso de suelos es agrícola (cultivos de pastos, cebolla, papa, arveja, hortalizas, duraznos, fresas, tomate de árbol, entre otros) y, menormente, se aprovecha para la ganadería, cría y engorde de cerdos, gallinas, cuyes, conejos y actividades artesanales. Las aguas del río son de uso doméstico, agrícola, ganadero, industrial y de servicios.

La institución señaló que en la cuenca alta persisten zonas de páramos y bosque que a medida que desciende van desapareciendo y son reemplazados por plantaciones de pastos, cebolla, papa, maíz y misceláneos. Los pobladores descargan las aguas residuales en los afluentes del río Pasto o directamente en sus aguas, sin utilizar sistemas de tratamiento de residuos sólidos y líquidos. Refirió que en algunos lugares hay pozos sépticos y letrinas. Todas estas descargas de aguas residuales domésticas, de agroquímicos y desechos industriales afectan el torrente desde antes de la bocatoma.

Explicó que en la zona de la cuenca media predomina el uso doméstico con algunas zonas de actividad agrícola con alta productividad, sin embargo, el río recibe un alto número de descargas de aguas residuales domésticas, industriales y comerciales, entre otras. De acuerdo con las mediciones de Corponariño en este sector el río Pasto se encuentra altamente contaminado, afectando los servicios ecosistémicos y a los habitantes de la ciudad y demás pobladores de la ribera aguas abajo.

Principalmente entre los puentes Morasucro y de la Universidad de Nariño es donde se concentra el 90% de las descargas de las aguas residuales domésticas del municipio de Pasto, sin ningún tipo de tratamiento previo, dando lugar a que existan “*altos niveles de coliformes totales y de Scherichia coli [que] constituyen un riesgo para la salud humana.*” No obstante, el río aguas abajo,

después de recibir las aguas residuales de Chachagui y los lixiviados del relleno sanitario Antanas, en su tramo final alcanza valores de *“DB05 y de Oxígeno disuelto similares a los que presenta el río en su nacimiento.”*

En relación con los hallazgos en el sector objeto de la acción de tutela, la Defensoría advirtió que la ribera del río está desprotegida de cobertura vegetal y que se ven algunos eucaliptos; también se observó la presencia de basuras y olores fétidos.

Expuso que las aguas de río Pasto en el sector de Morasurco presentan condiciones desfavorables debido a los usos del agua en la cuenca alta, ya que a esta altura ya ha recibido gran parte de las aguas servidas de la ciudad sin ningún tipo de tratamiento previo, de manera que *“el aporte a la contaminación del río por parte del bosque y de los árboles de eucalipto, es poco significativo y se debe a la descomposición de hojas de caen.”*

En la inspección del 8 de febrero de 2019 la entidad constató el reemplazo de bosque nativo para la siembra de eucaliptos, cuyo ph<sup>27</sup> afecta las plantaciones y genera sedimentación del suelo e incluso podría llegar a las aguas, *“pero esto no ha sido debidamente estudiado y cuantificado”*. En cuanto a la afectación de fauna acuática, afirmó que por las condiciones del agua en la cuenca media, no habitan animales porque el agua anóxica no permite la vida. Agregó que en el lugar puede haber presencia de plagas que proliferan por la contaminación ya que recibe directamente el alcantarillado y parte de las basuras de la ciudad, sin que las autoridades emprendan acciones para limitar esas conductas.

Señaló que los impactos por las condiciones de la cuenca del río Pasto afectan de igual manera a toda la comunidad del municipio, principalmente a los que viven en inmediaciones de la cuenca, dando lugar a enfermedades gastrointestinales, infecciones, gripes, propagación de vectores, contaminación de alimentos y devaluación de terrenos; lo cual viene presentándose desde hace años y, si bien las autoridades los identificaron, no han implementado las medidas adoptadas para recuperarla, pues es *“urgente la recuperación de la ronda hidráulica del río Pasto, en particular de quienes viven en el sector de Morasurco y aguas debajo de esta zona.”*

Sostuvo que *“los impactos ambientales e hídricos causados por la explotación forestal en Morasurco son de baja incidencia por el estado de deterioro en que se encuentra la cuenca, aunque no se descarta que la tala de árboles pudo aportar algunos elementos al agua (...) sin embargo, al momento de la visita no hay evidencias respecto de que esto haya podido suceder, si ocurrió pudo presentarse un aporte de materia orgánica a las aguas del río Pasto.”*

Agregó que el impacto más notorio fue sobre el paisaje por los árboles de eucalipto que se talaron. En cuanto a la desaparición de fauna sostuvo que las pocas especies que habitaban, debieron migrar hacia el bosque natural cercano, sin embargo, los impactos *“son poco significativos respecto de la afectación a*

---

<sup>27</sup> Potencial de hidrógeno.

*los derechos de las comunidades de la zona, que si están amenazados y afectados por el estado de la cuenca y del río Pasto”.*

Finalmente, resaltó que la tala de árboles de eucalipto en la zona de ronda del río en una franja de 15 mts por 400 mts, según *“Corponariño y el dueño del predio, previene la generación de riesgos en la comunidad de la zona y de aguas abajo, por la posible caída de árboles y la obstrucción del cauce. Las autoridades señalaron que ya se había presentado con antelación caída de árboles sobre el cauce del río.”* En consecuencia, encontró que *“la tala del bosque de eucaliptos en el sector de Morasurco, en el municipio de Pasto, no son de gran magnitud, aunque se suman a otros impactos ambientales que afectan la cuenca del río Pasto como se ha indicado en este informe”.*

57. Aliria Uribe Tabimba, comunicadora social de Avatar Comunicaciones le solicitó a la Corte reconocer el río Pasto como un ser vivo, para lograr su descontaminación, proporcionar un ambiente y sano y proporcionarles a los pastenses una mejor calidad de vida.

58. Javier Hernando López Mesías, residente del sector de Morasurco, manifestó que no hace parte del colectivo que respalda la acción y que su pretensión es evidenciar las omisiones de Corponariño y el municipio de Pasto en el tratamiento preventivo a los árboles ubicados en la franja de río Pasto y que representan un riesgo para la comunidad, así como la negligencia por parte del señor Pier Paolo Bruschi Zarama, quien siendo dueño del predio no ha adoptado las medidas adecuadas para evitar que sigan creciendo árboles de eucalipto sobre la ribera del río ni ha construido muros de contención que protejan una crecida del torrente.

Narró que en año 2009 se presentó un represamiento de aguas a propósito de la caída de un árbol desde el predio La Chorrera, la inundación alcanzó 1,5 mts y puso en riesgo a la comunidad ribereña. Así mismo, resaltó que el volcamiento de árboles ocurre cada cierto tiempo, especialmente en época de lluvias y fuertes vientos, sin que las autoridades adopten medidas para mitigar la afectación, pues han presentado peticiones y quejas en el año 2009 y 2013 sin obtener respuesta favorable. De lo anterior, adjuntó fotografías y documentos soporte.

Refirió que en abril de 2018 se cayeron 3 árboles desde el predio La Chorrera y el municipio acudió a resolver los inconvenientes presentados cuando el verdadero responsable era el propietario del predio. Afirmó que durante la época del apeo, se hicieron algunas visitas, sin embargo, señaló que no está de acuerdo con que el plan de reposición haya sido de 200 árboles, pues en su criterio debieron ser mínimo 800 sembrados a no menos de 30 mts sobre la franja del río. De lo anterior, adjuntó fotografías y documentos soporte.

## **CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

### **Competencia**

Esta Sala es competente para examinar el fallo materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto Estatutario 2591 de 1991.

### **Cuestión previa**

59. De conformidad con los hechos y pretensiones planteadas por el accionante, así como de las contestaciones presentadas por los accionados y las pruebas que obran en el expediente, observa la Sala que el caso bajo estudio puede ventilar una problemática que podría ser susceptible de intervención por el juez popular, en los términos de la Ley 472 de 1998 y la jurisprudencia<sup>28</sup>.

Por ello, la Sala Octava de Revisión encuentra que el requisito de la subsidiariedad debe ser estudiado y de manera previa al análisis de fondo, en la medida que algunos intervinientes indicaron que la presente petición es improcedente al existir la acción popular.

En consecuencia, la Sala debe resolver si la acción popular es un mecanismo de defensa judicial idóneo y eficaz para intervenir la problemática expuesta o, si por el contrario, ante los hechos planteados, el recurso de amparo como herramienta subsidiaria y excepcional se abre paso como el instrumento principal de protección de los derechos invocados.

### **La subsidiariedad en el ejercicio de la acción de tutela. Reiteración de jurisprudencia**

60. En virtud del artículo 86 superior y su reglamento<sup>29</sup>, toda persona, en nombre propio o a través de quien la represente, puede reclamar judicialmente la protección de sus derechos fundamentales, cuando estos se encuentren amenazados o vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública o de los particulares, en los casos de ley. Su procedencia está determinada por la inexistencia de otro medio de defensa judicial o ante la inminencia de un perjuicio irremediable, circunstancias en las cuales la protección será definitiva o transitoria, respectivamente.

61. Dichas reglas han sido interpretadas por este Tribunal en el sentido de que le corresponde al juez verificar en el caso concreto, que la herramienta principal sea idónea y eficaz para proteger los derechos fundamentales, para lo cual debe tener en consideración las circunstancias particulares del caso, por ejemplo, si se trata de un sujeto de especial protección constitucional, escenario en el cual podría resultar desproporcionado someter a un individuo en condiciones de vulnerabilidad a que su caso se resuelva a través los mecanismos ordinarios, abriéndose paso la acción de tutela.<sup>30</sup>

---

<sup>28</sup> Cfr. Sentencias T-390 de 2018 y T-596 de 2017.

<sup>29</sup> Decreto Ley 2591 de 1991, artículo 6.º, numeral 1º del prevé que no procederá el recurso de amparo “[c]uando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante”.

<sup>30</sup> Cfr. Sentencia T-282 de 2008.

## Naturaleza de la acción popular. Reiteración de jurisprudencia

62. Sobre la acción popular, el artículo 88 del texto superior previó que es el mecanismo para obtener 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. En desarrollo de este precepto, se expidió la Ley 472 de 1998, según la cual ese dispositivo es el medio procesal diseñado para obtener la protección de “*los derechos e intereses colectivos*”<sup>31</sup> y se ejerce para “*evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible*”.<sup>32</sup>

63. En tal sentido es de resaltar que esta acción goza de un carácter preventivo, es decir, la vocación de prosperidad de este mecanismo no está determinada por la ocurrencia de un daño, sino que basta con que exista la posibilidad de que pueda concretarse para que el juez popular adopte las medidas necesarias para evitar que este se presente.<sup>33</sup> En ese orden, se tiene que procede contra “*toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos*”<sup>34</sup>, sin que sea necesario agotar previamente la vía gubernativa<sup>35</sup>, y puede ejercerse en cualquier tiempo, siempre “*que subsista la amenaza o peligro al derecho e interés colectivo*”.<sup>36</sup>

64. Las acciones populares se caracterizan por “*poseer un carácter altruista pues mediante su ejercicio se busca que la comunidad afectada pueda disponer de un mecanismo jurídico para la rápida y sencilla protección de los referidos derechos, cuya amenaza o vulneración, así como la existencia del peligro, agravio o daño contingente, deben probarse necesariamente para la procedencia del amparo*”.<sup>37</sup>

65. La Corte en la sentencia C-569 de 2004, sobre los derechos intereses colectivos, expresó que son “*derechos o bienes indivisibles, o supraindividuales, que se caracterizan por el hecho de que se proyectan de manera unitaria a toda la colectividad, sin que una persona pueda ser excluida de su goce por otras personas*”.<sup>38</sup>

66. Por su parte, el artículo 4.º de la Ley 472 de 1998, enlista algunos de los derechos o intereses colectivos susceptibles de protección por vía de la acción popular, así: (i) el ambiente sano; (ii) la moralidad administrativa; (iii) el

<sup>31</sup> Cfr. Ley 472 de 1998, artículo 2.º.

<sup>32</sup> Ib.

<sup>33</sup> Cfr. Sentencias C-215 de 1999 y del 2 de septiembre de 2004, rad. 2002, 2693-01 (AP); del 20 de enero de 2011, rad. 2005-00357-01; y del 4 de septiembre de 2018, rad. 2007-00191-01(AP) SU del Consejo de Estado.

<sup>34</sup> Cfr. Ley 472, artículo 9.º.

<sup>35</sup> Cfr. Ley 472 de 1998, artículo 10.

<sup>36</sup> Cfr. Ley 472 de 1998, artículo 11.

<sup>37</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia de 20 de enero de 2011, rad. 2005-00357-01 (AP); reiterada en la sentencia de unificación del 4 de septiembre de 2018, rad. 2007-00191-01(AP) SU de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo.

<sup>38</sup> Cfr. Sentencia C-569 de 2004.

equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Así como “*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*”<sup>39</sup>; (iv) el espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; (v) la defensa del patrimonio público; (vi) la defensa del patrimonio cultural de la Nación; (vii) la seguridad y salubridad públicas; (viii) el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; (ix) la libre competencia económica; (x) el acceso a los servicios públicos y su prestación sea eficiente y oportuna; (xi) la prohibición de la fabricación, importación, posesión, uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares o tóxicos; (xii) el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente; (xiii) la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes; y (xiv) los derechos de los consumidores y usuarios. Lo anterior, sin perjuicio de que existan otros definidos como tales en la Constitución, las leyes y los tratados internacionales celebrados por el estado colombiano.

67. Ahora bien, el trámite legal establecido para las acciones populares otorga un amplio margen tanto para iniciar el proceso *-legitimación por activa-* como para llamar a otros en calidad de accionados o vinculados *-legitimación por pasiva-*, debido a que se trata de un recurso que protege a “*la comunidad en sus derechos e intereses colectivos, por lo que, pueden ser promovidas por cualquier persona a nombre de la comunidad cuando ocurra una amenaza o daño a un derecho o interés común; además, por ser intereses que le pertenecen a todos y cada uno de los miembros de la colectividad, se concretan a través de su participación activa ante la administración de justicia*”<sup>40</sup>. Sobre el particular, el Consejo de Estado sostuvo:

“*Los intereses colectivos suponen la restitución de derechos cuyo titular es un grupo indeterminado de personas, como lo señaló la Sección Tercera de esta Corporación en sentencia AP- 527 del 22 de enero de 2003: ‘Los colectivos son intereses de representación difusa, en la medida en que suponen la reivindicación de derechos cuyo titular es un grupo indeterminado o indeterminable de personas que, en potencia, pueden ser, incluso, todos los que integran una comunidad. Por eso ha dicho la Corte Constitucional que, es imposible enmarcar el interés colectivo en un ámbito meramente subjetivo o particular, pero que cualquier persona perteneciente a un grupo o una comunidad puede acudir ante los jueces para exigir la defensa de tal colectividad, con lo cual logra simultáneamente proteger su propio interés’*”.<sup>41</sup>

<sup>39</sup> Cfr. Ley 472 de 1998, artículo 4.º.

<sup>40</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia de 20 de enero de 2011, rad. 2005-00357-01 (AP); reiterada en la sentencia de unificación del 4 de septiembre de 2018, rad. 2007-00191-01(AP) SU.

<sup>41</sup> Ib.

De acuerdo a lo anterior, se ha concluido que “*la titularidad es del colectivo y no de la suma de cada uno de los derechos individuales (...)*”<sup>42</sup>. Ahora bien, en relación con la legitimación por pasiva, conforme a las previsiones legales y jurisprudenciales ya mencionadas, la parte accionada puede ser cualquier entidad pública o particular que por acción u omisión hubiere vulnerado o puesto en peligro un derecho o interés colectivo.

Además, es de destacar que esta acción *-al igual que el recurso de amparo-* es susceptible de medidas cautelares, las cuales pueden solicitarse con la presentación de la demanda y el juez puede decretarlas antes de ser notificada a la contraparte y en cualquier momento del proceso, incluso, de oficio en aquellos eventos en que lo considere pertinente para evitar la consumación de un daño inminente o cesar el que se hubiere causado.

68. Concretamente, el juez popular puede ordenar que: (i) cesen las actuaciones o que se ejecuten las omisiones que dieron lugar al daño; (ii) el demandando preste caución para garantizar el cumplimiento de las medidas previas; y (iii) el Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos realice los estudios necesarios para establecer la existencia daño y mitigarlo.<sup>43</sup> Asimismo, cuando se trate de “*una amenaza por razón de una omisión atribuida a una autoridad o persona particular, el juez deberá ordenar el cumplimiento inmediato de la acción que fuere necesaria, para lo cual otorgará un término perentorio. Si el peligro es inminente podrá ordenar que el acto, la obra o la acción la ejecute el actor o la comunidad amenazada, a costa del demandado*”<sup>44</sup>. En todo caso, la adopción de medidas cautelares no suspende el curso del proceso.<sup>45</sup>

69. De acuerdo con la jurisprudencia del órgano de cierre de la jurisdicción contencioso administrativo, son supuestos sustanciales para la procedencia de las acciones populares, los siguientes: (i) la acción u omisión de la accionada; (ii) el daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos; “*peligro o amenaza que no es en modo alguno la que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana*”; y (iii) la relación de causalidad entre la acción u omisión, y la afectación o puesta en peligro de los referidos derechos o intereses.<sup>46</sup>

70. En la sentencia T-390 de 2018, esta Corporación señaló que la acción popular ofrece al juez amplias facultades y posibilidades de actuación *-frente al juez de tutela-*, como: (i) el decreto de oficio medidas cautelares; (ii) la celebración de un pacto de cumplimiento para lograr un acuerdo sobre la forma de restablecer los derechos e intereses colectivos afectados o puestos en

---

<sup>42</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 28 de marzo de 2014. Rad. 2001-90479-01. También consultar el artículo 19 de la Ley 472 de 1998.

<sup>43</sup> Cfr. Ley 472 de 1998, artículo 25.

<sup>44</sup> Ib.

<sup>45</sup> Ib.

<sup>46</sup> Cfr. Consejo de Estado, sentencias del 19 de diciembre de 2018, rad. 2014-00223-02 (AP); 4 de septiembre de 2018, rad. 2007-00191-01(AP) SU; 5 de marzo de 2015, rad. 2013-00086-01(AP); 30 de junio de 2011, rad. 2004-00640-01(AP); 9 de junio de 2011, rad. 2005-00654-01 (AP).

peligro<sup>47</sup>; (iii) el decreto de pruebas complejas bajo las normas procesales; (iv) la valoración de argumentos finales de las partes a través de los “*alegatos de conclusión*”; y (v) el conformar un “*comité de verificación de cumplimiento*” integrado por la autoridad judicial, las partes, el Ministerio Público y otros, para realizar el seguimiento de la ejecución de las ordenadas contenidas en la sentencia popular.<sup>48</sup>

71. El Consejo de Estado sintetizó las características esenciales de este mecanismo, así: (i) es una manifestación del derecho de acción, al permitirle a los interesados reclamar ante el juez la protección de los derechos e intereses colectivos; (ii) es un dispositivo judicial principal y autónomo, es decir que su trámite no depende del ejercicio de otras herramientas judiciales -*a diferencia del recurso de amparo*-; (iii) es preventivo, toda vez que no exige el acaecimiento de un daño sino que procede frente a la amenaza de un derecho colectivo, para evitar un daño contingente o hacer cesar el peligro; (iv) es eventualmente restitutivo, porque en caso de que sea posible, se ordena que las cosas vuelvan al estado anterior; (v) es actual, ya que no opera si ha cesado la afectación o amenaza; (vi) debe ser real, cierto y concreto, lo que quiere decir que no está dirigido a contener daños hipotéticos, sino que la situación fáctica debe permitir percibir la magnitud del daño; y (vii) es excepcionalmente indemnizatorio, ya que en los eventos en que se prueba el daño al derecho o interés colectivo, el juez popular puede ordenar el pago de los perjuicios “*en favor de la entidad pública no culpable, que tenga entre sus funciones la vigilancia o protección del derecho o interés colectivo vulnerado*”.<sup>49</sup>

72. En suma, la acción popular es un mecanismo judicial principal, idóneo y eficaz para reclamar ante los jueces la protección de derechos e intereses colectivos, a través de un proceso donde el operador judicial puede adoptar medidas cautelares y cuenta con un amplio rango de acción para decretar pruebas y en la sentencia emitir las órdenes necesarias para detener o conjurar la afectación real, concreta e inminente, ya sea para prevenir el daño, volver las cosas al estado anterior o, excepcionalmente, disponer la indemnización de perjuicios.<sup>50</sup>

No obstante, existen casos en los que una controversia que, *prima facie*, debería ser planteada a través de la acción popular se propone por medio del recurso de amparo, invocando la protección de garantías *iusfundamentales* conexas con derechos o intereses de índole colectivo. Ante esas eventualidades, la jurisprudencia de la Corte ha diseñado unos criterios que permiten determinar cuál es el mecanismo procedente.

### **Criterios para delimitar la procedencia entre la acción popular y la acción de tutela. Reiteración de jurisprudencia**

---

<sup>47</sup> Artículo 27, Ley 472 de 1998.

<sup>48</sup> Al respecto, ver sentencia T-596 de 2017.

<sup>49</sup> Cfr. Consejo de Estado, sentencia del 13 de febrero de 2018, rad. 2002-02704-01 (AP) SU.

<sup>50</sup> Cfr. Sentencias T-390 de 2018; SU-649, T-592, T-596, T-592 y T-428 de 2017; T-306 y T-080 de 2015; y T-362 de 2014.

73. Desde la sentencia SU-1116 de 2001 la Corte ha enfatizado que cuando se instaura una acción de tutela para reclamar la protección de derechos o intereses colectivos conexos con un derecho fundamental, es necesario demostrar que la acción popular no es idónea para ampararlos. Este Tribunal<sup>51</sup> sistematizó los criterios para juzgar por un lado la eficacia de la acción popular y, por otro, el juicio material procedente del recurso de amparo, respecto del primero estableció:

(a) *la conexidad*, es decir que la trasgresión del derecho fundamental sea consecuencia inmediata y directa de la perturbación de una garantía colectiva.<sup>52</sup>

(b) *la afectación directa*, referida a que el actor acredite -y así lo valore el juez- la vulneración de su derecho fundamental -y no otro o el de otros- derivado de la acción u omisión que se invoca.<sup>53</sup>

(c) *la certeza*, entendido como la necesidad de que la violación al derecho fundamental sea real y cierta, no hipotética.<sup>54</sup>

(d) *la fundamentalidad de la pretensión*, lo cual significa que la petición de amparo debe perseguir la protección del derecho fundamental y no del derecho colectivo en sí mismo considerado.<sup>55</sup>

74. Por otra parte, en cuanto a los presupuestos materiales de procedencia, la Corte estableció que es viable la solicitud de amparo cuando: (i) el trámite de la acción popular ha tardado un tiempo considerable<sup>56</sup>; (ii) se han incumplido las órdenes adoptadas en la sentencia emitida por el juez popular<sup>57</sup>; (iii) a pesar de alegar la violación simultánea de derechos fundamentales y colectivos, se evidencia una vulneración del derecho fundamental independiente del derecho colectivo<sup>58</sup>; y (iv) existe necesidad de ofrecer una respuesta judicial eficaz por la presencia de *sujetos de especial protección constitucional*<sup>59</sup>. Por el contrario, ha determinado que es improcedente cuando la controversia suscita un debate probatorio especialmente complejo, dado que el trámite popular es posible adelantarlos, enfrentando, por ejemplo, posibles dudas técnicas sobre la afectación a derechos e intereses colectivos.<sup>60</sup>

Así, con fundamento en los argumentos precedentes, esta Sala procede a analizar el cumplimiento del requisito de subsidiariedad en el caso concreto, a la luz de los criterios que componen el juicio material de procedencia del recurso de amparo y el juicio de eficacia de la acción popular.

---

<sup>51</sup> Cfr. Sentencia SU-1116 de 2001, reiterada en los fallos T-390 de 2018; SU-649, T-592, T-596, T-592 y T-428 de 2017; T-306 y T-080 de 2015; y T-362 de 2014, entre muchos otros.

<sup>52</sup> Sentencias T-390 de 2018, T-596 de 2017, T-1451 de 2000 y T-415 de 1992.

<sup>53</sup> Sentencias T-028 y T-231 de 1993 y T-574 de 1996.

<sup>54</sup> Sentencias T-390 de 2018 y T-244 de 1998.

<sup>55</sup> Cfr. Sentencias SU-1116 de 2001, reiterada en las sentencias T-390 de 2018; y T-596, T-592, T-574, T-596 y T-601 de 2017.

<sup>56</sup> Sentencia T-343 de 2015.

<sup>57</sup> Sentencia T-197 de 2014.

<sup>58</sup> Sentencia T-099 de 2016.

<sup>59</sup> Sentencias T-306 de 2015 y T-218 de 2017.

<sup>60</sup> Sentencia T-362 de 2014.

## **Incumplimiento del requisito de la subsidiariedad en el caso concreto**

75. En el presente caso, Raúl Mario Camacho Moreno acudió a la acción de tutela con el fin de obtener la protección de los derechos fundamentales a la vida, salud, medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, presuntamente vulnerados por Corponariño, la Alcaldía de Pasto, el ICA y el señor Pier Paolo Buschi Zarama, al talar el bosque asentado en el sector de Morasurco en la ciudad Pasto, cuyos desechos cayeron a las aguas del río Pasto, contaminándolo y dando lugar a la muerte de especies que habitaban la zona. Por lo anterior, solicitó: (i) detener las actividades realizadas, (ii) realizar campañas de reforestación y limpieza del río; (iii) hacer efectivas las sanciones por afectar el medio ambiente y para resarcir los perjuicios causados; y (iv) no descuidar el área del bosque de Morasurco ni ninguna otra.

Los accionados informaron que las actividades de apeo del bosque del sector referenciado por el actor, fueron autorizadas por el ICA y Corponariño, pues se trataba de especies de eucalipto sembradas *-no nativas-* para el aprovechamiento forestal. Además, sostuvieron que la tala que se hizo sobre la franja del río Pasto obedeció a una decisión de prevención del riesgo porque los árboles amenazaban con volcarse y generar un represamiento de las aguas. Por lo expuesto, concluyeron que no vulneraron derecho fundamental alguno.

Los jueces de primera y segunda instancia, concedieron el amparo invocado y declararon la ribera del río Pasto y sus alrededores hasta 30 metros, cuencas y afluentes sujeto de derechos, ordenándole al Gobierno Municipal ejercer la tutoría y representación legal de la zona del sector del barrio Morasurco para supervisar y detener la tala indiscriminada de árboles y lograr la reforestación. Asimismo, dispuso que las entidades accionadas debían diseñar e implementar dentro de los 6 meses siguientes a la notificación del fallo, un plan de acción conjunto para neutralizar y erradicar definitivamente cualquier actividad de deforestación en el municipio de Pasto.

76. En sede de revisión, la Sala Octava mediante auto 702 de 2018 le solicitó al actor ampliar los hechos y fundamentos de la acción instaurada, explicando cómo la tala del bosque del sector de Morasurco y el vertimiento de los desechos al río Pasto afectaron sus derechos fundamentales, y justificara por qué razón acudió a este medio de defensa judicial. No obstante, la contestación otorgada por el señor Raúl Mario Camacho Moreno no ofreció una respuesta clara a lo solicitado.

77. Luego, en la inspección judicial del 8 de febrero de 2019 en las instalaciones del Juzgado Tercero Civil del Circuito de Pasto y en el predio La Chorrera del sector de Morasurco de esa localidad, nuevamente se le formuló al actor la pregunta relacionada con las actuaciones que ha adelantado a efecto de obtener la protección que reclama y por qué acudió a este dispositivo judicial. El señor Camacho Moreno, contestó en los siguientes términos:

*“(...) [N]o acudí a la acción popular sino a la acción de tutela, es el único mecanismo al cual he accedido, quisiera exponer el siguiente texto*

*si me lo permiten la pregunta, usamos este mecanismo de protección basado en los siguientes hechos: la tutela es la acción para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales en la Constitución de 1991 artículo 86 de la Constitución Política, establece que la acción de tutela es un mecanismo preferente y sumario de defensa judicial cuyo objetivo es la protección de los derechos fundamentales cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier entidad pública, la Corte Constitucional dice que la afectación al derecho al ambiente en principio se tutela por medio de la acción popular tiene la posibilidad de vulnerar derechos fundamentales como la salud, la vida, en medio de cual la acción de tutela se torna un mecanismo idóneo para solicitar el amparo a tales derechos y más cuando aún se pretenden derechos amenazados o ya vulnerados, por tanto desplaza la acción popular, para referenciar esto citamos la sentencia T-1451 de 2000, T-219 de 2004, SU-1116 de 2001, T-135 de 2008, T-851 de 2010, T-6218 de 2011, T-188 de 2012”.*

Posteriormente, durante la diligencia judicial, el actor manifestó que la acción promovida perseguía la protección del río Pasto.

78. A su turno, los accionados<sup>61</sup>, vinculados<sup>62</sup> y la academia<sup>63</sup> manifestaron que el recurso de amparo es improcedente por cuanto el mecanismo idóneo para reclamar los derechos colectivos cuya protección pretende es la acción popular.

En atención a los criterios expuestos, procede la Sala Octava de Revisión a analizarlos:

(a) *Conexidad*. Encuentra la Sala que si bien el accionante invocó la protección de las garantías superiores a la salud, vida, medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, vulnerados por la tala del bosque que se encontraba en la margen del río Pasto, cuyos desechos cayeron al río contaminándolo y generando ruido excesivo que desplazó la fauna y acabó con el patrimonio paisajístico de la ciudad; lo cierto es que de las pruebas y conceptos allegados al plenario así como de la inspección judicial practicada, se observa que la cuestión planteada persigue la protección de derechos de naturaleza colectiva que no guardan conexión con aquellos *iusfundamentales*.

Según los informes allegados al expediente y lo observado en la inspección judicial, los árboles talados -y objeto de la controversia- representaban un riesgo de volcamiento y de apresamiento de las aguas, poniendo en riesgo a la comunidad aledaña, por lo que Corponariño ordenó el apeo como medida preventiva. Además, no constituían un bosque nativo sino una plantación sembrada hacía 20 o 30 años aproximadamente. Todo lo anterior significa que de la cuestión que suscitó el debate subyace un interés colectivo, susceptible de ser analizado por el juez popular al no guardar conexión con los derechos invocados.

---

<sup>61</sup> Corponariño y el apoderado de Bruspol y Cia. S.A.S.

<sup>62</sup> El ICA

<sup>63</sup> La Universidad Mariana de Pasto.

Por otra parte, en relación contaminación del río por cuenta del vertimiento de residuos provenientes del corte de madera, se observa que en el informe que rindió la Defensoría del Pueblo, no se descarta la caída de algunos desechos orgánicos y de aceite. No obstante, tal circunstancia es insuficiente para acreditar la conexidad con la vulneración a los derechos fundamentales reclamados.

Ahora bien, la Sala no descarta una perturbación a los derechos colectivos de la comunidad del municipio de Pasto por razón de una problemática general, evidenciada en sede de revisión y asociada a la contaminación del río Pasto en la cuenca media que atraviesa la ciudad, recogiendo aguas servidas y desechos a lo largo del recorrido sin recibir ningún tipo de tratamiento. Tal situación se suma al hecho referenciado por la Defensoría del Pueblo, en el sentido de que el deterioro y la degradación de las aguas podría dar lugar a la proliferación de plagas y enfermedades. Todo lo anterior, evidenciaría la afectación de un interés colectivo, mas no de una garantía fundamental en cabeza del actor, susceptible de ser protegida mediante el recurso de amparo.

En esas condiciones, conforme a la situación fáctica descrita en la acción de tutela y la información allegada al expediente, la Sala concluye que podría existir una perturbación a los derechos colectivos de la comunidad pastense al equilibrio ecológico y al manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar el desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; sin que se haya evidenciado que tal circunstancia necesariamente derive en la vulneración de las garantías fundamentales a la salud y vida del señor Raúl Mario Camacho Guerrero. En consecuencia, el presente caso no satisface este presupuesto de la conexidad.

*(b) La afectación directa.* De acuerdo con las pruebas recaudadas en el proceso, esta Sala encuentra que la situación descrita por el actor no afecta directamente sus derechos fundamentales, como se explicó en el punto anterior, la tala del bosque *-no nativo-* se realizó a efectos de prevenir un desastre, ya que como lo advirtió la comunidad *-durante la diligencia de inspección judicial-* las especies arbóreas que se encontraban al margen del río Pasto amenazaban con caer, obstaculizar y desviar el curso de las aguas, dando lugar a una inundación del sector aledaño, como ocurrió hace 10 años, de ahí que existiera una necesidad de que se realizara el apeo de los eucaliptos a título de prevención del riesgo. En ese orden, los impactos paisajísticos y ambientales que dicha medida pudiere haber ocasionado no derivan en la amenaza o violación de la vida o la salud del actor, por lo que deben plantearse ante el juez popular, quien tendrá que verificar si ello amenazó o vulneró intereses colectivos.

Ahora bien, la Sala no pasa por alto el hecho de que existe un problema generalizado derivado de la contaminación del río Pasto, pese a que se han diseñado políticas públicas del municipio para mejorar sus condiciones, persiste la contaminación. Sin embargo, ello no es suficiente para dar por acreditada la existencia de una amenaza real y singular a los derechos

fundamentales del accionante, que sirva de base para habilitar el estudio del caso por parte del juez de tutela desplazando al popular, en un asunto que por las características y magnitud de los hechos debe ser resuelto a través de una acción de esa naturaleza, donde la autoridad judicial cuenta con los poderes suficientes para decretar las medidas cautelares necesarias para detener e, incluso, conjurar el daño, así como con una amplia potestad en materia probatoria para debatir, sustentar y emitir las órdenes necesarias para conjurar el eventual daño ambiental de la cuestión bajo estudio.

Así las cosas, estima la Sala que la cuestión advertida debe ser examinada a través del mecanismo principal, pues resulta insuficiente señalar la vulneración del derecho colectivo para derivar de este la afectación manifiesta a uno de índole *iusfundamental*, como se explicó, de las pruebas recaudadas se extrae una eventual infracción de la garantía al medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado por la contaminación del río, empero, no hay evidencia cierta de que exista una violación directa y urgente a los derechos a la salud y a la vida del accionante que exija la actuación del juez de tutela.

En consecuencia, los hechos, pretensiones y hallazgos encontrados en el caso bajo examen no están encaminados a obtener la protección de los derechos fundamentales individuales del señor Raúl Mario Camacho Guerrero, sino a la superación del problema ambiental del río Pasto, por lo que no se satisface este presupuesto.

(c) *La certeza de la afectación al derecho fundamental.* En relación con este requisito, la Corte observa que la afirmación del actor según la cual hubo una tala indiscriminada del bosque del sector de Morasurco y que sus desechos cayeron a las aguas del río, contaminándolo; tales hechos exponen una eventual infracción a los derechos e intereses colectivos, empero, no evidencian una vulneración de garantías de índole fundamental.

En efecto, los informes allegados por Corponariño y los insumos obtenidos en la inspección judicial, donde participaron técnicos de distintas entidades así como vecinos del sector, permitieron dilucidar que el apeo de las especies de eucalipto contó con autorización ambiental ante el riesgo que advertían, es decir, que lejos de otorgar certidumbre sobre la vulneración invocada advierte una actuación preventiva de un desastre.

Si bien existe la posibilidad de que durante el corte de las especies arbóreas hubieran caído residuos al torrente del río, no hay elemento probatorio alguno que lleve al convencimiento de esta Sala de que dicha situación puso en peligro o afectó los derechos fundamentales del señor Camacho Guerrero, que justifique el desplazamiento de la acción popular como mecanismo de defensa principal de los derechos colectivos. Lo mismo se predica de la problemática evidenciada por la Defensoría del Pueblo y por la Fundación Natura, en relación con la contaminación del río Pasto.

A diferencia de lo concluido por los jueces de instancia, de los hechos expuestos y las pruebas recaudadas no hay elementos de convicción que

acrediten la conexidad entre el apeo de los árboles y la existencia de un peligro inminente, real e individualizado sobre los derechos fundamentales a la salud y a la vida del actor, por lo que no se satisface este presupuesto de procedencia de la acción de tutela.

En todo caso el actor y la comunidad cuentan con la acción popular, escenario judicial en el que podrán solicitar medidas cautelares y las pruebas pertinentes y suficientes para obtener la protección del derecho colectivo al equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

(d) *La fundamentalidad de la pretensión.* Las pretensiones planteadas en la acción de tutela, estuvieron encaminadas a que se ordenara a Corponariño: (i) “*detener definitivamente las actividades ilícitas en la zona*”<sup>64</sup>; (ii) realizar campañas eficientes de reforestación y limpieza del río Pasto en el bosque de Morasurco y en todos los lugares “*que se han deteriorado por culpa de la falta de control y compromiso con el ambiente*”<sup>65</sup>; (iii) hacer efectivas las sanciones por afectaciones al medio ambiente; (iv) no descuidar el área del bosque del sector de Morasurco ni ninguna otra, asegurando “*el seguimiento, vigilancia y control de todas las zonas y espacios dedicados al ambiente, dedicados a salvar nuestras propias vidas*”<sup>66</sup>; y (v) motivar “*las represarias (sic) necesarias a tomar para el resarcimiento de los perjuicios ya causados. Medidas como las multas, sanciones, llamados de atención, la reforestación y limpieza en el área. Todo como ejemplo educativo para toda la sociedad, demostrando que la justicia es real*”.<sup>67</sup>

De lo anterior, se tiene que las pretensiones están lejos de satisfacer un derecho fundamental propiamente dicho, ya que están encaminadas a obtener la protección del derecho colectivo al equilibrio ecológico y a su restauración, lo cual se proyectaría sobre la comunidad pastense en general y, no en el señor Raúl Mario Camacho Guerrero, puesto que no invocó ninguna pretensión específica sino que todas ellas estuvieron dirigidas en forma amplia y estructural para superar la afectación y puesta en peligro del medio ambiente sano; circunstancia que torna improcedente la presente solicitud de amparo.

79. En relación con los presupuestos materiales de procedencia de la acción de tutela, la Corte encuentra que tampoco se cumplen en razón a que no se ha iniciado ninguna acción tendiente a obtener la protección de los derechos colectivos cuya vulneración se reclama en el presente proceso, sin que se observara la necesidad de ofrecer una respuesta judicial eficaz por la presencia de sujetos de especial protección constitucional.

80. Además de lo expuesto, es preciso señalar que en el presente caso tampoco se está en presencia de un perjuicio irremediable que torne procedente la

---

<sup>64</sup> Cfr. Folio 10 del expediente.

<sup>65</sup> Ib.

<sup>66</sup> Cfr. Folio 11 del expediente.

<sup>67</sup> Cfr. Folio 11 del expediente.

petición de amparo<sup>68</sup>, pues en reiteradas oportunidades esta Corporación ha afirmado que este se presente “*cuando el peligro que se cierne sobre el derecho fundamental es de tal magnitud que afecta con inminencia y de manera grave su subsistencia, requiriendo por tanto de medidas impostergables que lo neutralicen*”<sup>69</sup>.

En tal sentido, este Tribunal ha establecido que para que se configure el perjuicio irremediable, este debe ser<sup>70</sup>: “(i) *inminente, es decir, por estar próximo a ocurrir; (ii) grave, por dañar o menoscabar material o moralmente el haber jurídico de la persona en un grado relevante; (iii) urgente, que requiera medidas urgentes para conjurarlo; y (iv) que la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar el adecuado restablecimiento del orden social justo en toda su integridad*”.<sup>71</sup>

Revisado el asunto *sub examine*, concluye la Corte que si bien podría existir una eventual afectación a los derechos fundamentales de la comunidad -*la cual debe ser determinada por el juez popular en ejercicio de los amplios poderes en materia probatoria*-, lo cierto es que en este proceso no se encuentran acreditados los elementos de inminencia y gravedad del daño que justifiquen la adopción urgente e impostergable de medidas tendientes a intervenir dicha situación, a efecto de evitar un perjuicio irremediable.

81. Sobre la base de lo expuesto la Corte concluye que en el presente caso no se desvirtuaron los criterios de eficacia de la acción popular ni se satisfacen los presupuestos materiales de procedencia del recurso de amparo, ya que el actor no ha activado el mecanismo principal, no se evidenció la vulneración de un derecho fundamental independiente del derecho colectivo ni se verificó la existencia de un daño irreparable que debiera ser conjurado de forma inmediata y transitoria.

82. Finalmente, la Sala no pasa por alto que el Tribunal Superior de Nariño en sentencia del 20 de febrero de 2018, rad. 2015-0607-00, decidió en primera instancia la acción popular instaurada por Harold Roberto Ruiz Moreno y Otros, contra el Ministerio del Interior, el municipio de Pasto, el Concejo Municipal de Pasto, la Corporación Autónoma Regional de Nariño - Corponariño- y otros<sup>72</sup>, trámite del que se destaca lo siguiente:

A propósito de la inspección judicial que se adelantó el 14 de septiembre de 2017, dentro del trámite de la acción popular, el Tribunal Administrativo de Nariño encontró que existe una afectación del medio ambiente y del cuidado natural del río Pasto. En tal sentido, afirmó que “*se pudo verificar la presencia de mucha basura, escombros, aguas turbias, malos olores, mal aspecto estético que no solo atentan contra el aspecto físico del río, sino que causan*

---

<sup>68</sup> Cfr. sentencias T-328 de 2017, T-440 de 2014, T-884 de 2013, T-597 de 2013, T-761 de 2010, T-098 de 2010, T-400 de 2009.

<sup>69</sup> Cfr. sentencia T-634 de 2006.

<sup>70</sup> Cfr. sentencias T-326 de 2013.

<sup>71</sup> Cfr. sentencias T-328 de 2017, T-131 de 2011, T-537 de 2011.

<sup>72</sup> El proceso en mención se remitió al Consejo de Estado el 14 de marzo de 2019 para que surtiera la segunda instancia. Lo anterior, puede consultarse en la página de la Rama Judicial, consulta de procesos.

*contaminación y por ende se convierten en foco de enfermedades. Es así que no se vislumbra que se esté ejecutando algún tipo de proyecto para la limpieza y conservación de este recurso hídrico, por lo cual habrá que emitirse algún tipo de orden al respecto”.*<sup>73</sup>

Por lo anterior, el Tribunal de Nariño estimó que el cuidado de los recursos hídricos y, concretamente, del río Pasto es *“una responsabilidad de todo el municipio, incluyendo las autoridades locales y la comunidad en general, que deben propender por su conservación y defensa para no seguir causando su afectación; de allí que esta providencia, hace un llamado a tomar conciencia de la importancia que debe tener el río Pasto y a propiciar los recursos económicos como humanos para su conservación, que en últimas es la protección de los seres vivos que residen en el municipio de Pasto”.*<sup>74</sup>

En atención a lo evidenciado, el juez popular emitió un fallo *“con carácter ultra petita”* y profirió órdenes tendientes a la protección y limpieza del río Pasto, en razón a los altos niveles de contaminación y de acumulación de escombros que presenta. En ese sentido, dispuso:

*“QUINTO.- ORDENAR al señor ALCALDE MUNICIPAL DE PASTO, para que dentro de los ocho (8) meses siguientes a la notificación de esta sentencia, MODIFIQUE, ADICIONE O COMPLEMENTE en el Título III, Capítulo I del Acuerdo No. 004 del 14 de abril de 2015, por medio del cual el Concejo Municipal de Pasto (N) "adoptó el Plan de Ordenamiento Territorial 2015-2027" en lo atiente a la protección de los recursos hídricos y en particular la limpieza del Rio Pasto de manera periódica, con anuencia de las entidades ambientales a que haya lugar. Así mismo enfatizar sobre la prohibición de emitir permisos o licencias para llevar a cabo construcciones sin observancia de los parámetros establecidos en la ley. El señor Alcalde municipal, una vez realizados los estudios necesarios para implementar las medidas anteriores, dentro de los cuatro (4) meses siguientes, presentará el respectivo proyecto de modificación excepcional al Concejo municipal para que se surta el trámite legal correspondiente.*

*SEXTO.- ORDENAR, al MUNICIPIO DE PASTO (N), para que en el término de un (1) año siguiente a la ejecutoria de la presente providencia, adelante los trámites pertinentes con el fin de examinar tanto en lo urbano como en lo rural, si se ha respetado o no el límite legal establecido para no realizar construcciones a menos de 30 metros, respecto de cada lado del Rio Pasto. Si de la verificación que se hiciese, se encontrase que existiere inobservancia de dicha disposición, la administración municipal deberá adoptar las decisiones que en derecho correspondan”.*

Si bien el fallo de la acción popular en cita no está ejecutoriado porque cursa la segunda instancia ante el Consejo de Estado, la Corte encuentra que la existencia de ese trámite se constituye en otro argumento que refuerza la

<sup>73</sup> Cfr. Sentencia del 20 de febrero de 2018 del Tribunal Administrativo de Pasto, rad. 2015-0607-00, pág. 7.

<sup>74</sup> Ib.

improcedencia de la acción de tutela por no satisfacer el requisito de la subsidiariedad.

83. Por las razones que anteceden, esta Sala concluye que la acción popular constituye un mecanismo idóneo y eficaz para resolver de fondo el asunto bajo revisión y, en esa medida, revocará las decisiones de instancia que concedieron el amparo invocado y, en su lugar, declarará la improcedencia de la acción de tutela instaurada por Raúl Mario Camacho Guerrero contra la Corporación Autónoma Regional de Nariño -Corponariño-, la Alcaldía de Pasto y Bruspol y Cia S.A.S., representada por Pier Paolo Bruschi Zarama.

### **III. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

#### **RESUELVE:**

**Primero: LEVANTAR** la suspensión de términos decretada mediante Auto 702 de 2018.

**Segundo: REVOCAR** la sentencia del 9 de julio de 2018 del Juzgado Tercero Civil del Circuito de Pasto, por la cual confirmó la decisión del 28 de mayo de 2018 emitida por el Juzgado Sexto Civil Municipal de Pasto, que concedió el amparo invocado. En su lugar, **DECLARAR IMPROCEDENTE** la acción de tutela instaurada por Raúl Mario Camacho Guerrero contra la Corporación Autónoma Regional de Nariño -Corponariño-, la Alcaldía de Pasto y Bruspol y Cia S.A.S., representada por Pier Paolo Bruschi Zarama.

**Tercero: LÍBRESE** por Secretaría General la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase,

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS  
Magistrado Ponente

ALBERTO ROJAS RÍOS  
Magistrado  
*Con aclaración de voto*

CARLOS BERNAL PULIDO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ  
Secretaria General