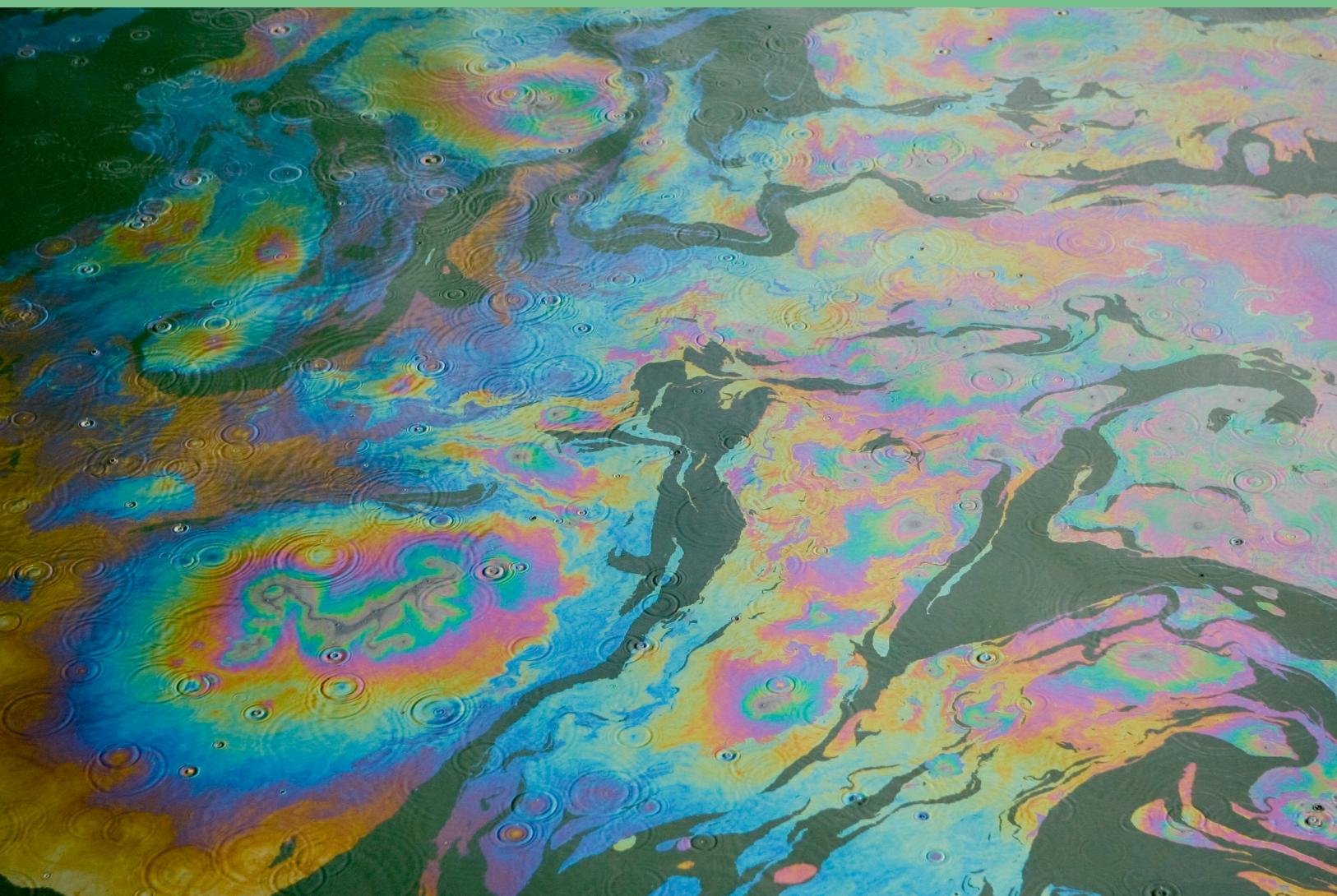


El desarrollo decisional de la jurisprudencia del Consejo de Estado colombiano en cuanto a la reparación del daño ambiental consecutivo directo*

Javier Felipe Rojas Rueda

Universidad de los Andes (Colombia)

Recibido: 12 de enero de 2024 | Aceptado: 30 de abril de 2024



Resumen. Entre 2004 y 2021, la jurisprudencia del Consejo de Estado colombiano sobre la responsabilidad extracontractual ha abordado el estudio de casos en los que el demandante, al atribuir un daño ambiental al Estado, pretende la reparación integral de los perjuicios. Dado que estos daños pueden privar a personas determinadas del uso o goce de los valores que los ecosistemas que habitan les proveen, esta investigación busca dar respuesta a cuál es la forma idónea de ordenar la reparación de una afectación, imputable al Estado, de la faceta individual del derecho constitucional al ambiente sano. Para ello, se aplica la metodología de la línea jurisprudencial propuesta por López Medina (2006) a aquellos casos en los que le es atribuible al Estado un daño ambiental consecutivo directo; y se argumenta que la manera idónea de resarcir este tipo de daños es la reparación en especie. Se sostiene que el desconocimiento de la faceta individual del derecho al ambiente sano en la jurisdicción contencioso administrativa implica que la reparación del daño ambiental sea parcial, por ello, se propone como solución una sentencia en la que el Consejo de Estado unifique su jurisprudencia y reconozca la faceta individual de este derecho.

Palabras clave: daño ambiental consecutivo directo, faceta individual del derecho al ambiente sano, reparación en especie, responsabilidad patrimonial extracontractual del Estado

The Decisional Development of the Jurisprudence of the Colombian Council of State on the Reparation of Direct Consequential Environmental Damages

Abstract. Between 2004 and 2021, the jurisprudence of the Colombian Council of State on tort liability addressed the study of cases in which the plaintiff, attributing environmental damage to the State, sought full reparation of damages. Given that these damages may deprive certain persons of the use or enjoyment of the values that the ecosystems they inhabit provide them, this research aims to answer the question of what is the ideal way to order the reparation of harm attributable to the State, of the individual facet of the constitutional right to a healthy environment. For this purpose, the methodology of the jurisprudential line proposed by López Medina (2006) is applied to those cases where direct consequential environmental damage is attributable to the State, arguing that the ideal way to compensate for this type of damage is reparation in kind. It is suggested that disregard for the individual facet of the right to a healthy environment in the contentious administrative jurisdiction implies that the reparation of environmental damage is partial; therefore, the study proposes as a solution a sentence in which the Council of State unifies its jurisprudence recognizing the individual facet of this right.

Keywords: direct consequential environmental damage, individual facet of the right to a healthy environment, reparation in kind, non-contractual patrimonial liability of the State

O desenvolvimento decisório da jurisprudência do Conselho de Estado da Colômbia quanto à reparação de danos ambientais consecutivos diretos

Resumo. Entre 2004 e 2021, a jurisprudência do Conselho de Estado da Colômbia sobre responsabilidade extracontratual abordou o estudo de casos em que o demandante, atribuindo danos ambientais ao Estado, busca a reparação integral dos danos. Dado que esses danos podem privar indivíduos específicos do uso ou gozo dos valores que os ecossistemas que habitam lhes proporcionam, esta pesquisa busca responder à pergunta sobre qual é a maneira mais apropriada de ordenar a reparação por uma afetação, atribuível ao Estado, da faceta individual do direito constitucional a um ambiente sadio. Para tanto, a metodologia da linha jurisprudencial proposta por López Medina (2006) é aplicada aos casos em que o dano ambiental consecutivo direto é atribuível ao Estado, e argumenta-se que a forma ideal de compensar esse tipo de dano é a reparação em espécie. Argumenta-se que a falta de reconhecimento da faceta individual do direito a um meio ambiente sadio na jurisdição contencioso-administrativa implica que a reparação do dano ambiental é parcial. Por essa razão, propõe-se como solução uma decisão na qual o Conselho de Estado unifique sua jurisprudência, reconhecendo a faceta individual desse direito.

Palavras-chave: dano ambiental consecutivo direto, faceta individual do direito a um meio ambiente sadio, reparação em espécie, responsabilidade patrimonial extracontratual do Estado.

Introducción

Entre 2004 y 2021, la jurisprudencia del Consejo de Estado colombiano ha abordado el estudio de casos en los que el demandante, al atribuir un daño antijurídico ambiental al Estado, pretende que un juez contencioso administrativo le ordene a este reparar integralmente los perjuicios causados. Dado que el daño ambiental puede traducirse en afectaciones al entorno inmediato de personas determinadas, el presente trabajo busca dar respuesta a la siguiente pregunta: ¿cuál es la forma idónea de ordenar la reparación de una afectación a la faceta individual del derecho constitucional al ambiente sano, derivada de un daño ambiental puro antijurídico imputable al Estado? Este texto argumenta que la forma idónea es la reparación en especie; además se concluye que el desconocimiento de la faceta individual del derecho al ambiente sano en la jurisdicción contencioso administrativa implica que la reparación del daño ambiental sea parcial y no integral. Así, se propone como solución una sentencia en la que el Consejo de Estado unifique su jurisprudencia en el sentido de señalar que la forma idónea de ordenar la reparación de los daños ambientales consecutivos directos es mediante los mecanismos de reparación en especie de los valores ecosistémicos afectados, para así garantizarles a los afectados que puedan gozar plena y pacíficamente de la faceta individual del derecho constitucional al ambiente sano.

A continuación, se encuentra la metodología usada en esta investigación. Luego, en la primera sección, se revisará la perspectiva teórica que guía el desarrollo conceptual de este trabajo. En la segunda sección se presentarán e interpretarán los resultados obtenidos. En la tercera se justificará y describirá el producto práctico que se propone aquí y, finalmente, se expondrán las conclusiones generales.

Metodología

En este trabajo se aplicará la metodología de la línea jurisprudencial para determinar si, frente a la reparación del daño ambiental consecutivo directo, existe precedente vinculante en la jurisprudencia contencioso administrativa. Para esto, López Medina (2006) propone abordar el estudio del precedente desde un análisis estático y uno dinámico. El dinámico reduce la complejidad del material a estudiar por medio de la identificación de sentencias hito agrupadas por patrones fácticos siguiendo tres pasos: (1) *punto arquimédico de apoyo* (p. 168); (2) *ingeniería inversa* (p. 170); y, para terminar, (3) establecer los *puntos nodales* (p. 177).

Una vez construido el nicho citacional siguiendo estos pasos, se realizará el análisis *estático* del precedente. Para ello, se debe identificar la *ratio decidendi* de cada sentencia y graficar su posición en la línea jurisprudencial. Para identificar las *rationes decidendi* se seguirá la metodología propuesta por Arthur Goodhart (1930, pp. 182-183): no se trata de lo que el juez dijo, sino de lo que hizo, pues la *ratio decidendi* se determina a partir de los *hechos* tenidos como *materiales* por el juez y de la manera como *decide* el caso (López Medina, 2006, pp. 239-240).

Marco teórico

En esta sección se expondrá la perspectiva teórica que concibe el derecho al ambiente sano como uno dual: tanto fundamental como colectivo, en contraposición a aquella que le asigna únicamente una faceta colectiva. Lo anterior, porque la adopción de una u otra perspectiva tiene implicaciones directas a la hora de abordar casos de daños ambientales en los que se puede observar una afectación al entorno inmediato de personas determinadas. Si se adopta la perspectiva dual de este derecho, los medios de control o acciones que contienen únicamente *peticiones para sí* son vías procesales idóneas para ordenar reparar la faceta individual de este derecho. Por el contrario, si se adopta la perspectiva alterna, las solicitudes tendientes a su reparación solamente pueden canalizarse por medio de acciones con *peticiones para el colectivo*.

Desarrollo conceptual de la perspectiva teórica

Derecho al ambiente sano

A nivel doctrinal, se plantea que el derecho al ambiente sano es dual ya que, por un lado, cumple la dimensión axiológica y la subjetiva (Pérez Luño, 2004, como se citó en Henao Pérez, 2010, pp. 581-582), lo que permite catalogarlo como un *derecho fundamental* y, por el otro, es un derecho colectivo en virtud del artículo 79 de la Constitución. A su turno, Amaya Navas señala que el derecho a gozar de un ambiente sano es colectivo, pero también subjetivo, porque tiene como finalidad proteger la salud y el ambiente de las personas. Agrega que el *contenido* de este derecho subjetivo *no* incluye la propiedad de los bienes, valores o beneficios ambientales, pero *sí* su uso y disfrute (2012, pp. 183-184).

Por su parte, Restrepo Tamayo *et al.* sostienen que el derecho al ambiente sano cumple con las cuatro características de la definición de los derechos fundamentales, porque: (1) cuenta con una declaración normativa realizada en pronunciamientos judiciales de la Corte Constitucional; (2) el sujeto titular y destinatario de esta declaración normativa es la persona, pues se busca defender la vida y la salud de los seres humanos; (3) uno de los atributos materiales exigibles en favor del sujeto destinatario de este derecho consiste en exigir al Estado la reparación de los daños causados al ambiente; y (4) de la declaración del derecho al ambiente sano como fundamental se desprenden unas exigencias materiales tendientes a la realización de los principios de supervivencia, dignidad y autodeterminación de las personas (T-092, 1993; C-431, 2000; C-671, 2001; T-742, 2011; T-906, 2012; C-486, 2009; y C-123, 2014, como se citó en Restrepo *et al.*, 2021, pp. 298-299).

Esta visión dual del derecho al ambiente sano no se encuentra únicamente en la doctrina, sino también en fallos de la Corte Constitucional. La dogmática constitucional reconoce que los derechos pueden llegar a tener diferentes facetas que los ubiquen en una clasificación intermedia entre los derechos colectivos e individuales (T-659, 2007, como se citó en Henao Pérez, 2010, pp. 582-583). Así, la Sentencia T-659 de 2007 enumera la siguiente regla: un derecho es fundamental cuando se demuestre la afectación subjetiva o individual del demandante y será colectivo cuando se demuestre la afectación a una comunidad general que impida dividirlo o materializarlo en una situación particular (p. 10). Por ello, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que el goce efectivo de muchos derechos individuales fundamentales depende de que se proteja y garantice el derecho al ambiente sano. Así, se trata también de un derecho subjetivo de toda persona, en tanto se considera titular del derecho a vivir sanamente y sin injerencias indebidas (T-022, 2008; T-271, 2010).

De este modo, lo que explica que en la Sentencia T-092 de 1993 la Corte haya amparado el derecho al ambiente sano como uno fundamental es precisamente el hecho de haber encontrado probada en el proceso una amenaza a este derecho que afectaba subjetivamente a los demandantes. Así justifica la Corte lo anterior:

El derecho al medioambiente no se puede desligar del derecho a la vida y a la salud de las personas. De hecho, los factores perturbadores del medioambiente causan daños irreparables en los seres humanos y si ello es así habrá que decirse que el medioambiente es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad. A esta conclusión se ha llegado cuando esta Corte ha evaluado la incidencia del medioambiente en la vida de los hombres y por ello en sentencias de tutelas [...] se ha afirmado que el derecho al medioambiente es un derecho fundamental. (T-092, 1993, p. 11)

Cabe resaltar que la Sentencia T-622 de 2016 señala que los siguientes fallos reiteran el alcance de derecho fundamental del ambiente sano establecido en la Sentencia T-092 de 1993: C-401 de 1995, C-432 de 2000, C-671 de 2001, C-293 de 2002, C-339 de 2002, C-486 de 2009, C-595 de 2010, entre otras (pp. 44-45).

Por su parte, en la Sentencia T-622, la Corte accede a tutelar el derecho al ambiente sano de unas comunidades étnicas, por cuanto encuentra que las omisiones del Estado frente a la protección del medioambiente ante la minería ilegal vulneran el *derecho fundamental al ambiente sano*. En la parte motiva, la Corte justifica esto afirmando que dicho derecho es fundamental por conexidad con otro conjunto de derechos fundamentales vulnerados en ese caso (T-622, 2016, pp. 23-24). En este sentido, afirma la Corte que el medioambiente sano es un bien jurídico constitucional que reviste una triple dimensión: como principio, como *derecho constitucional fundamental* y colectivo, y como obligación para las autoridades, sociedad y particulares.

Finalmente, en la Sentencia SU-217 de 2017, la Corporación señaló que el derecho al ambiente sano tiene *también* una faceta individual (Corte Constitucional, 2020, p. 8). En esta oportunidad, los demandantes solicitaron, entre otros, que se les ordene a los demandados suspender la ampliación de un relleno sanitario, por cuanto esta vulnera su *derecho fundamental* al ambiente sano (SU-217, 2017, pp. 3 y 7). A partir del acervo probatorio, la Corte concluye que no todas las condiciones impuestas por la licencia ambiental que avala la ampliación del relleno sanitario en cuestión pueden cumplirse cabalmente, lo cual implica que existen en el caso unas amenazas (no hipotéticas) para el derecho al ambiente sano. Así, la Corte ordena a las entidades competentes que concurran con la finalidad de concertar (junto con los habitantes) soluciones efectivas que hagan cesar dichas amenazas, concediendo de este modo el “amparo a los derechos fundamentales de todos los pobladores de Loma Grande, al ambiente sano en conexidad con la salud y la vida digna” (SU-217, 2017, pp. 100-101).

Por lo anterior, se señala que las consideraciones de la parte motiva de esta sentencia, tendientes a definir los contornos de la faceta individual del derecho al ambiente sano, son vinculantes, precisamente por delimitar el alcance de un derecho constitucional subjetivo, fundamental por conexidad. Entonces, se puede señalar que:

El derecho al ambiente sano [...] posee también una faceta individual, en la medida en que es imprescindible para el desarrollo de un proyecto de vida digno para cada persona. [...] Como derecho individual se materializa en la defensa del entorno inmediato de cada persona y es una condición de vigencia de otros derechos fundamentales, especialmente, la salud y la vida.
(SU-217, 2017, p. 23)

La utilidad de la concepción acogida en este trabajo sobre la naturaleza dual del derecho al ambiente sano radica en que abarca las tipologías del daño ambiental y, por ende, permite determinar qué es lo que debe ordenarse reparar en un proceso judicial, pues se entiende qué se está dañando. En el caso específico del daño ambiental consecutivo directo, se trata del entorno inmediato de la persona (es decir, el objeto de protección de la faceta individual del derecho al ambiente sano), caso diferente al del protegido por su faceta colectiva.

Responsabilidad patrimonial extracontractual del Estado

Aquí se acoge la concepción según la cual deben reunirse dos requisitos para que un juez contencioso administrativo declare en cabeza del Estado la responsabilidad patrimonial extracontractual: un *daño antijurídico* y su *imputabilidad al Estado*. Por daño antijurídico se entenderá aquella lesión definitiva a un derecho o interés jurídicamente tutelado que es cierto, personal, directa y que la víctima no está en la obligación jurídica de soportar (Figueroa Bastidas, 2016, p. 94; Patiño Domínguez, 2015, p. 169; Santofimio Gamboa, 2017; pp. 743 y 745; Sentencia 21515, 2012, p. 22).

En cuanto al juicio de imputabilidad, se entiende que está conformado por un doble análisis: la imputación *fáctica* y la *jurídica* (Henao Pérez, 2000, pp. 161-162). La primera consiste en el estudio de la conducta que motiva la solicitud de reparación (Figueroa Bastidas, 2016, p. 95; Patiño Domínguez, 2015, p. 173; Santofimio Gamboa, 2017, p. 749). En los eventos de daños derivados de *acciones* de las entidades públicas, señala Patiño Domínguez que se acude a la comprobación del nexo de causalidad entre la acción y el daño, mientras que ante las *omisiones* se emprenden valoraciones jurídico-normativas para asignar un daño a un sujeto específico (2015, p. 176). Respecto de la imputación jurídica, se estudia el fundamento del deber de reparar (Figueroa Bastidas, 2016, p. 95; Patiño Domínguez, 2015, p. 177; Santofimio Gamboa, 2017, pp. 748-749), es decir, los títulos jurídicos de responsabilidad desarrollados por la jurisprudencia contencioso administrativa: falla del

servicio (a título de imputación subjetiva), daño especial o riesgo excepcional (a título de imputación objetiva) (Patiño Domínguez, 2015, p. 178).

La utilidad de este concepto radica en que la *reparación integral del daño*, incluido el ambiental, es la consecuencia directa de la declaratoria en sede judicial de la responsabilidad patrimonial extracontractual en cabeza del Estado.

Reparación en especie

La reparación en especie consiste en la restitución del bien jurídico dañado al estado en que se encontraba antes de sufrir una lesión (González Márquez, 2003, p. 68) mediante un beneficio para la víctima diferente del dinero (Henao Pérez, 2015, p. 70), para así devolverle la posibilidad de ejercerlo pacíficamente (López Cárdenas y Nieto Rodríguez, 2015, p. 21). Frente al daño ambiental, la idoneidad de la reparación en especie para resarcirlo se justifica porque responde verdaderamente a la función propia de la responsabilidad extracontractual: restablecer, tan exacto como sea posible, el equilibrio destruido por el daño (Cadet, 1997, p. 63, citado por Henao Pérez, 2015, pp. 70-71).

Además, esta forma de reparación se entenderá como la única razonable desde el punto de vista ecológico (González Márquez, 2003, p. 68), toda vez que lo que se intenta no solo es restablecer las cosas al estado anterior, sino garantizar las mismas condiciones de vida de las personas afectadas por el daño ambiental (López Cárdenas y Nieto Rodríguez, 2015, pp. 21-22; Rueda Gómez, 2016, p. 4). En los casos en que reparar en especie los daños ambientales no sea posible debe acudirse, subsidiariamente, a la *reparación sustituta en especie*, para buscar la reparación de otro bien en sustitución de aquel que no puede ser restaurado (González Márquez, 2003, p. 73). Finalmente, y solo cuando la reparación en especie o sustituta en especie no sean posibles, se debe acudir a la compensación monetaria por daños y perjuicios ambientales (González Márquez, 2003, p. 68).

No obstante la uniformidad de la doctrina frente a la idoneidad de la reparación en especie para resarcir daños ambientales, diversos autores han identificado dificultades en cuanto a su evaluación (González Márquez, 2003, p. 70; Rojas Quiñónez, 2000). En este sentido, Rueda Gómez sostiene que no existen en Colombia criterios legales para establecer la forma en que un daño ambiental puede entenderse debidamente reparado (2016, pp. 3-5). Ante este vacío, propone adoptar la clasificación de los componentes que conforman los ecosistemas desarrollada por la disciplina económica (Maldonado y Moreno-S., 2012, p. 351).

Al respecto, señalan Gómez-Bagethun *et al.* que la práctica de valorar económicaamente los ecosistemas no está exenta de controversias, pues la monetización de los servicios ecosistémicos, que no se espera que sean gobernados por las normas del mercado,

puede carecer de significado y ser contraproducente al mercantilizarlos (2016, p. 99). Por ello, este autor señala que la doctrina especializada en la valoración de los ecosistemas ha ampliado su perspectiva e incluido otros valores aparte de los económicos. Esta perspectiva busca capturar y dar cuenta de los múltiples beneficios socioculturales, ecológicos y económicos que los ecosistemas representan para las personas (p. 99). Este *pluralismo de valores* adopta una concepción amplia del término *valor*: se trata de los beneficios o la importancia de los ecosistemas para los seres humanos (p. 99), pues se reconoce que no existe una única métrica valorativa que pueda abarcar por completo la importancia de los ecosistemas, dado que estos pueden llegar a ser valiosos por diferentes razones (p. 100).

Por ello, el autor agrupa los valores que los ecosistemas pueden representar para las personas en tres categorías amplias, que se traslanan entre sí, y cuyas fronteras son fluidas: los valores ecológicos, socioculturales y económicos (p. 101). Por *valores ecológicos*, entiende el autor aquellas condiciones de las funciones, procesos y componentes ecosistémicos necesarios para que se dé el reparto de los servicios ecosistémicos. Estos valores se relacionan con la capacidad autoorganizativa, estabilidad, funciones y calidad del ecosistema en términos de su habilidad para autosustentarse en un equilibrio dinámico (p. 101).

Por su parte, los *valores socioculturales* se relacionan con los beneficios inmateriales que las personas obtienen de su interacción con el ecosistema, gracias al enriquecimiento espiritual, el desarrollo cognitivo, la reflexión, la recreación y la experiencia estética (p. 102).

Finalmente, los *valores económicos* se refieren tanto a los valores de mercado de los servicios ecosistémicos como a los costos de reemplazarlos en lo que tienden a disminuir o desaparecer, siempre que sustituirlos sea posible (p. 102). Estos valores se pueden clasificar en valores de *uso* y de *no uso*. Los primeros están compuestos por los valores de uso *directo* e *indirecto*. Los directos se refieren a los productos directamente consumibles de los ecosistemas, y los indirectos corresponden a beneficios derivados de funciones ecosistémicas (Carrera Luján, 2007, p. 41). Los *valores de no uso* son los valores otorgados a aquellos bienes y servicios que actualmente no se usan pero que en un futuro podrían utilizarse (Maldonado y Moreno-S., 2012, p. 352).

Además, si bien la valoración de los ecosistemas se ha desarrollado principalmente para informar a los tomadores de decisiones en el marco del diseño e implementación de políticas públicas, esta también puede resultar útil en procesos judiciales en los que se reclame la responsabilidad por daños ambientales (Phelps *et al.*, 2015). Esto se debe a que puede cumplir dos roles: primero, como desincentivo, al aumentar las cargas financieras y no financieras de la comisión de daños ambientales. Segundo, como herramienta para adoptar medidas de justicia correctiva, porque permite compensar

adecuadamente a las víctimas al ofrecer un inventario de beneficios que estas percibían del ecosistema y que por el daño dejaron de percibir (Phelps *et al.*, 2015).

Por lo anterior, en este trabajo se acoge la visión según la cual la forma razonable de reparar los daños ambientales, desde el punto de vista ecológico, es a través de mecanismos de reparación *en especie* o, subsidiariamente, *en especie sustitutos*. Ello porque tal forma de reparación busca restablecer, tan exacto como sea posible, el equilibrio destruido por el daño y garantizar las mismas condiciones de vida de las personas afectadas por el daño ambiental. A su vez, en este artículo se adopta la perspectiva de que el estudio del impacto del daño ambiental consecutivo directo sobre los valores socioculturales, económicos y ecológicos de los ecosistemas es un criterio que permite compensar adecuadamente a las víctimas de estos daños al ofrecer un inventario de beneficios que percibían del ecosistema y que, por el daño, dejaron de percibir.

Daño ambiental consecutivo directo

En la doctrina se identifican tipologías del daño ambiental. El *puro* se refiere a las lesiones al medioambiente que no afectan a una persona determinada sino exclusivamente al medio natural (Viney y Jourdain, 1998, como se citó en Henao Pérez, 2000, p. 143; Henao Pérez, 2010, p. 585; Santaella Quintero, 2015, p. 523; Santofimio Gamboa, 2018, p. 569). Por su parte, el *consecutivo* hace alusión a las repercusiones que tienen sobre una persona específica los daños al medioambiente (Guzmán Jiménez y Olivares Torres, 2023, pp. 492-493; Henao Pérez, 2000, p. 144; Henao Pérez, 2010, p. 585; Santaella Quintero, 2015, p. 523; Santofimio Gamboa, 2018, p. 569).

Cabe resaltar que entre 2000 y 2010 se puede observar un cambio de perspectiva teórica en la manera como Henao Pérez aborda la materia: en su texto de 2010, diferente del de 2000, señala que el daño ambiental consecutivo tiene dos modalidades: *directo* e *indirecto*. El primero lo define como toda afectación al derecho al ambiente sano que se concreta por el daño ambiental puro y afecta directamente a la persona sin que pueda notarse claramente una separación entre la afectación individual y la transgresión al derecho colectivo (p. 585). Esta definición se corresponde con la faceta individual del derecho al ambiente sano, la cual protege el entorno inmediato de la persona individualmente considerada (Corte Constitucional, 2020, p. 8).

Este concepto es útil para el desarrollo del presente trabajo porque la jurisprudencia del Consejo de Estado parte del supuesto de que el derecho al ambiente sano solo ampara todo aquello que el daño ambiental puro vulnera (Briceño Chaves, 2017, p. 741; López Cárdenas y Nieto Rodríguez, 2015, p. 21). Sin embargo, en virtud de la definición del *daño ambiental consecutivo directo*, se puede afirmar que, además, este derecho ampara todo aquello que el daño ambiental consecutivo directo lesiona. Partir del supuesto de que el objeto de protección del derecho al ambiente sano es singular y no

dual implica que la reparación del daño sea parcial, por lo cual la inclusión de la tipología de *daño ambiental consecutivo directo* permite lograr una reparación integral del daño ambiental al profundizar en las formas en las que este se puede manifestar.

Conclusiones

Este artículo sostiene que el derecho al ambiente sano tiene una faceta individual que busca tutelar el entorno inmediato de la persona. Su afectación (antijurídica e imputable al Estado) genera la obligación de reparar, la cual, para entenderse satisfecha, debe consistir en la reparación en especie de los valores ecosistémicos afectados. Se considera que una concepción según la cual el derecho al ambiente sano es *únicamente* un derecho colectivo, implica una desprotección del objeto que se busca tutelar con la faceta individual del derecho al ambiente sano, pues hace que las afectaciones que recaen sobre esta pasen desapercibidas cuando son puestas bajo el conocimiento de la jurisdicción, lo cual, a su turno, impide que la reparación del daño sea integral. Es precisamente esto lo que motiva la empresa de recolectar las soluciones que los jueces contencioso administrativos han dado a aquellos litigios que involucran este tipo de daños para determinar cuál es la tendencia decisional al respecto.

Análisis crítico del problema de la administración y de la gestión pública

En esta sección se exponen los resultados obtenidos con la aplicación de la metodología de la línea jurisprudencial a aquellos fallos en los que el Consejo de Estado tiene por acreditada una afectación al entorno inmediato de personas determinadas. Así se busca definir si frente al daño ambiental consecutivo directo y su reparación existe un patrón de desarrollo decisional en la jurisprudencia.

Desarrollo metodológico del análisis crítico

Resultados obtenidos a partir de la aplicación de la metodología de la línea de jurisprudencia

ANÁLISIS DINÁMICO DEL PRECEDENTE

El patrón fáctico objeto de estudio en este trabajo es aquel en el que (A) una entidad del Estado causa con su conducta (activa u omisiva) un daño ambiental puro, del que (B) se deriva una afectación subjetiva para personas determinadas que las priva de usar o gozar de los valores que sus respectivos ecosistemas les proveían antes del daño. Con esto el

problema jurídico aquí en cuestión es: ¿puede un juez contencioso administrativo ordenar la reparación en especie de un perjuicio derivado de una vulneración a la faceta individual del derecho al ambiente sano, aun cuando esto no se solicita en la demanda, pero se encuentra probada en el proceso tal afectación, teniendo en cuenta que se trata de un derecho constitucional-fundamental por conexidad?

La aplicación de los tres pasos que conforman el análisis dinámico del precedente permitió identificar diez fallos análogos al patrón fáctico objeto de estudio, los cuales conforman el nicho citacional. Estos casos involucran la ocurrencia de afectaciones al entorno inmediato de personas determinadas derivadas de actividades como el transporte de hidrocarburos, fumigaciones aéreas con glifosato y la operación y construcción de centrales hidroeléctricas y de rellenos sanitarios, principalmente. A continuación, se expone gráficamente el nicho citacional.

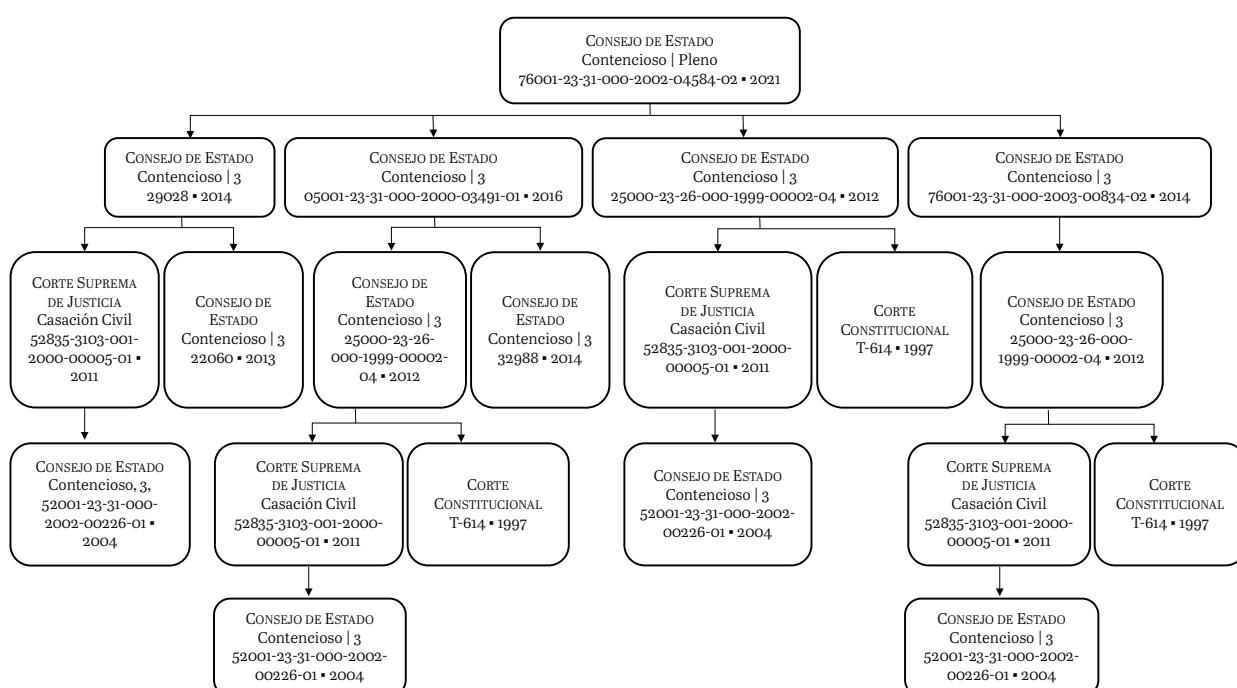


Figura 1. Nicho citacional. *Fuente:* elaboración propia.

Así, la sentencia arquimédica de este nicho es aquella con radicado 76001-23-31-000-2002-04584-02¹. En este caso las personas que habitan en la ribera del río Anchicayá solicitaron en la demanda que se le ordenara a la Empresa de Energía del Pacífico reparar los perjuicios que les causó al verter al río 500000 metros cúbicos de sedimento, aproximadamente. Señalan que dicho vertimiento, realizado el 23 de julio de 2001,

¹ La Corte Constitucional, mediante el Comunicado 01 del 31 de enero y 1.^º de febrero de 2024 (en el aparte correspondiente a la Sentencia SU-018 de 2024), informó que resolvió dejar en firme esta sentencia, en el marco de la acción de tutela promovida en su contra.

causó la contaminación de la fuente hídrica (daño ambiental puro), de lo que se derivó una vulneración al entorno inmediato de los demandantes al privárseles de gozar/usar de los valores que obtenían del ecosistema y que tradicionalmente empleaban para sobrevivir, específicamente la pesca como actividad de autoconsumo y del acceso al agua potable (*daño ambiental consecutivo directo*) (Sentencia 76001-23-31-000-2002-04584-02, 2021, pp. 19, 140, 142, 144-146 y 254-255).

Por su parte, los demandados pretendían que no se les declarara responsables por los perjuicios sufridos por cada uno de los habitantes de la ribera del río, aduciendo que los demandantes no especificaron los nombres, las cuantías individuales ni los predios rurales de los afectados. Además, porque las labores de mantenimiento de la presa no ocasionaron perjuicios de ninguna clase y no se realizaron en un solo día sino entre el 23 de julio y el 26 de agosto de 2001 (p. 20).

Este es un caso en el que personas determinadas acuden a la jurisdicción contencioso administrativa, no para que se repare la faceta colectiva del derecho al ambiente sano, sino su faceta individual (fuera de las repercusiones que el daño ambiental tuvo en derechos distintos al del medioambiente sano).

A su turno, estas son las sentencias hito de esta línea de jurisprudencia, debido a que fueron citadas un mayor número de veces en el nicho: Sentencia 52835-3103-001-2000-00005-01 de 2011 de la Corte Suprema de Justicia (citada cuatro veces); Sentencia 52001-23-31-000-2002-00226-01 de 2004 del Consejo de Estado (también recibió cuatro citas); Sentencia 25000-23-26-000-1999-00002-04 de 2012 del Consejo de Estado (tres veces citada); y Sentencia T-614 de 1997 de la Corte Constitucional (con tres citas también). A partir de este punto, correspondía determinar la *ratio decidendi* de cada fallo del nicho para dar inicio al análisis estático del precedente.

ANÁLISIS ESTÁTICO DEL PRECEDENTE

Formulados con un grado de generalidad que permite abarcálos a todos, los siguientes son los hechos materiales de los fallos análogos que integran el nicho citacional: (A) una entidad del Estado causa con su conducta (activa u omisiva) un daño ambiental puro, del que (B) se deriva una afectación subjetiva para personas determinadas que recae en sus entornos inmediatos y les impide usar o gozar de los valores que los ecosistemas les proveían antes del daño.

En la siguiente tabla se presenta la referencia de cada fallo que acredita el daño ambiental puro.

Fallo	Descripción del daño ambiental puro	Referencia
CONSEJO DE ESTADO Sentencia 76001-23-31-000-2002-04584-02 de 2021	Contaminación de un río por vertimiento de lodos de una central hidroeléctrica.	pp. 142-143
CONSEJO DE ESTADO Sentencia 25000-23-26-000-1999-00002-04 de 2012	Contaminación del suelo, recurso hídrico, aire y aparición de vectores (moscos/roedores) por el derrumbe de un relleno sanitario.	pp. 91 y 111
CONSEJO DE ESTADO Sentencia 29028 de 2014	Muerte de cultivos lícitos por fumigaciones aéreas con glifosato.	p. 15
CONSEJO DE ESTADO Sentencia 76001-23-31-000-2003-00834-02 de 2014	Desecamiento de un río para construir un sistema de abastecimiento regional de agua para unos municipios.	p. 98
CONSEJO DE ESTADO Sentencia 05001-23-31-000-2000-03491-01 de 2016	Socavación y erosión de un río por la desviación de su cauce natural para construir una hidroeléctrica.	pp. 42-44 y 89
CONSEJO DE ESTADO Sentencia 22060 de 2013	Muerte de cultivos lícitos y bosques por fumigaciones aéreas con glifosato.	p. 21
CONSEJO DE ESTADO Sentencia 52001-23-31-000-2002-00226-01 de 2004	Contaminación de un río por derrame de crudo.	p. 9

Tabla 1. Referencia de cada fallo que acredita el daño ambiental puro (hecho material A).

Fuente: elaboración propia.

La siguiente tabla recoge las referencias que acreditan un daño ambiental consecutivo directo en cada fallo:

Fallo	Descripción del daño ambiental consecutivo directo	Referencia
CONSEJO DE ESTADO Sentencia 76001-23-31-000-2002-04584-02 de 2021	Privar a los habitantes de la ribera del río contaminado del acceso a la pesca como actividad de autoconsumo; de obtener los recursos que tradicionalmente usaban para sobrevivir; y del acceso al agua potable.	pp. 142, 144-146 y 254-255
CONSEJO DE ESTADO Sentencia 25000-23-26-000-1999-00002-04 de 2012	Exposición al aire contaminado por basuras provenientes del relleno sanitario y, por ende, alteración en la cotidianidad de la población afectada al tener que soportar el desmejoramiento del ambiente en los lugares de trabajo y abandonar los sitios de residencia.	pp. 119 y 123
CONSEJO DE ESTADO Sentencia 29028 de 2014	Destrucción del cultivo lícito ubicado en la finca del demandante a causa de la aspersión aérea con glifosato.	p. 15
CONSEJO DE ESTADO Sentencia 76001-23-31-000-2003-00834-02 de 2014	Se priva a los demandantes del caudal del río desecado, quienes dejan de contar con la única fuente hídrica con la que abastecían sus cultivos, lo cual produce la disminución y pérdida de las respectivas cosechas.	p. 98
CONSEJO DE ESTADO Sentencia 05001-23-31-000-2000-03491-01 de 2016	Deterioro de las viviendas de los demandantes tras el desbordamiento del río.	pp. 44 y 91
CONSEJO DE ESTADO Sentencia 22060 de 2013	Muerte de cultivos lícitos y bosques del demandante por fumigaciones aéreas con glifosato.	p. 21
CONSEJO DE ESTADO Sentencia 52001-23-31-000-2002-00226-01 de 2004	Pérdidas para la población dedicada a la pesca, afectaciones a la cría de animales domésticos para el autoconsumo y de cultivos.	p. 9

Tabla 2. Referencia de cada fallo por la cual se puede tener como acreditado un daño ambiental consecutivo directo (hecho material B). *Fuente:* elaboración propia.

Sobre cómo los fallos del nicho deciden estos casos, se identificaron tres formas en que los jueces contencioso administrativos resuelven un mismo problema jurídico y, así, tres *rationes decidendi*. Ante la ocurrencia de (A) un daño ambiental puro causado por la conducta de una entidad del Estado, del que (B) se deriva una afectación al entorno inmediato de personas determinadas, la primera forma de decidir (primera *ratio decidendi*) señala que (C) se debe declarar la responsabilidad patrimonial extracontractual del Estado y, (D) en consecuencia, se debe condenar a la entidad a cancelar a favor de la parte demandante una indemnización pecuniaria por los perjuicios causados.

La segunda forma de decidir (segunda *ratio decidendi*) comparte con la primera los hechos materiales A y B y los literales C y D de la decisión. Pero señala que, adicionalmente, (E) se debe ordenar a la parte demandada la adopción de medidas de reparación de carácter no pecuniario *diferentes* a la reparación en especie de los valores

ecológicos afectados por el daño ambiental puro, así estas no hayan sido solicitadas en la demanda.

Finalmente, la tercera forma de decidir (tercera *ratio decidendi*) comparte con la primera los hechos materiales A y B y los literales C y D de la decisión. Sin embargo, añade que (a diferencia de la segunda), (F) se debe ordenar la *reparación en especie* de los valores del ecosistema que la parte demandante dejó de percibir por el daño ambiental puro, para así garantizar el ejercicio pacífico del derecho constitucional al ambiente sano, aun si esto no fue solicitado en la demanda.

En la siguiente tabla se presentan los fallos del nicho clasificados en las tres *rationes decidendi* y la referencia que permite identificar la decisión de cada fallo.

Fallo	Ratio decidendi	Referencia
CONSEJO DE ESTADO Sentencia 76001-23-31-000-2002-04584-02 de 2021		p. 263
CONSEJO DE ESTADO Sentencia 76001-23-31-000-2003-00834-02 de 2014	Primera ratio decidendi Si A y B, entonces debe ser C y D	p. 140
CONSEJO DE ESTADO Sentencia 52001-23-31-000-2002-00226-01 de 2004		pp. 16-19
CONSEJO DE ESTADO Sentencia 25000-23-26-000-1999-00002-04 de 2012		pp. 227-228 y 230
CONSEJO DE ESTADO Sentencia 29028 de 2014	Segunda ratio decidendi Si A y B, entonces debe ser C, D y E	p. 53-54
CONSEJO DE ESTADO Sentencia 05001-23-31-000-2000-03491-01 de 2016		pp. 237-238
CONSEJO DE ESTADO Sentencia 22060 de 2013	Tercera ratio decidendi Si A y B, entonces debe ser C, D y F	pp. 5-6 y 28-29

Tabla 3. Clasificación de los fallos del nicho en cada una de las tres *rationes decidendi* identificadas.

Fuente: elaboración propia.

En este conjunto de tablas se observan siete de los diez fallos del nicho citacional; los tres fallos faltantes merecen comentario aparte para justificar su inclusión. Se trata de los siguientes: Sentencia 32988 de 2014 del Consejo de Estado; Sentencia 52835-3103-001-2000-00005-01 de 2011 de la Corte Suprema de Justicia; y Sentencia T-614 de 1997 de la Corte Constitucional.

Los hechos de la sentencia con radicado n.º 32988, en estricto sentido, no son análogos al patrón fáctico objeto de estudio aquí. En ella se revisa la responsabilidad del Ejército Nacional por ejecuciones extrajudiciales perpetradas por miembros suyos

(para presentar a las víctimas, falsamente, como combatientes abatidos). Sin embargo, este fallo unifica la jurisprudencia de la Sección Tercera frente a la tipología del daño inmaterial denominada *perjuicios por vulneraciones o afectaciones relevantes a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados*, señalándose que cuando un juez encuentre probada una afectación a un derecho constitucionalmente protegido (como lo es el derecho al ambiente sano), puede ordenar su reparación, aun de oficio, preferentemente por medio de medidas de carácter no pecuniario (Sentencia 32988, 2014, pp. 119-128 y 152). Por lo anterior, esta sentencia será ubicada en la región del gráfico de línea (figura 2) en que se responde de manera afirmativa al problema jurídico que lo encabeza.

En el fallo con radicado n.º 52835-3103-001-2000-00005-01, la Corte Suprema de Justicia no ordena reparar. Este resultado se fundamenta en la idea de que es posible ordenar reparar a través de la acción ordinaria en la jurisdicción ordinaria solamente los perjuicios tasables en dinero derivados de un daño ambiental puro. A su vez, este fallo señala que para obtener la reparación del medio natural, considerado en sí mismo, se debe acudir a la acción popular, únicamente. ¿Qué sucede, entonces, con las afectaciones que privan a personas determinadas de usar y gozar los valores ecosistémicos de sus entornos inmediatos? Pasan desapercibidas en este fallo (a pesar de que hay motivos para creer que efectivamente ocurrieron, véase p. 53), porque la perspectiva teórica con la que se estudia el daño ambiental no permite aprehenderlas. Es por ello que la reparación de las afectaciones subjetivas derivadas de un daño ambiental puro en este fallo no va más allá de un plano meramente pecuniario, y por esto se ubica en el extremo polar negativo del gráfico de línea (figura 2).

Finalmente, la Sentencia T-614 de 1997 es incluida en el nicho citacional por la forma como aborda el derecho al ambiente sano: como uno fundamental, es decir, como uno que además de una faceta colectiva tiene una individual que es vulnerada cuando se afecta el entorno inmediato de una persona. En efecto, la Corte decide amparar los *derechos fundamentales al medio ambiente sano* y a la intimidad del demandante (T-614, 1997, pp. 6-7), que fueron vulnerados por dos vecinos que criaban cerdos en suelo urbano, sin la respectiva licencia y generando contaminación por la emisión de olores y ruidos (T-614, 1997, pp. 3-4). Así, esta sentencia se ubica en el extremo polar de la parte del gráfico de línea (figura 2) que responde de manera afirmativa al problema jurídico que lo encabeza.

Una vez identificados los hechos materiales, las decisiones y, por ende, las *rationes decidendi* de los fallos que conforman el nicho, se ubicaron en el siguiente gráfico de línea jurisprudencial²:

2 Los criterios empleados para determinar la posición de cada fallo en el gráfico de línea jurisprudencial pueden consultarse en Diálogos (véase <https://doi.org/1053010/BRTT9946>).

¿Puede un juez contencioso administrativo ordenar la reparación en especie de un perjuicio derivado de una vulneración a la faceta individual del derecho al ambiente sano, aun cuando esta no ha sido solicitada en la demanda, pero la afectación se encuentra probada en el proceso, teniendo en cuenta que dicho derecho es uno constitucional y fundamental por conexidad?

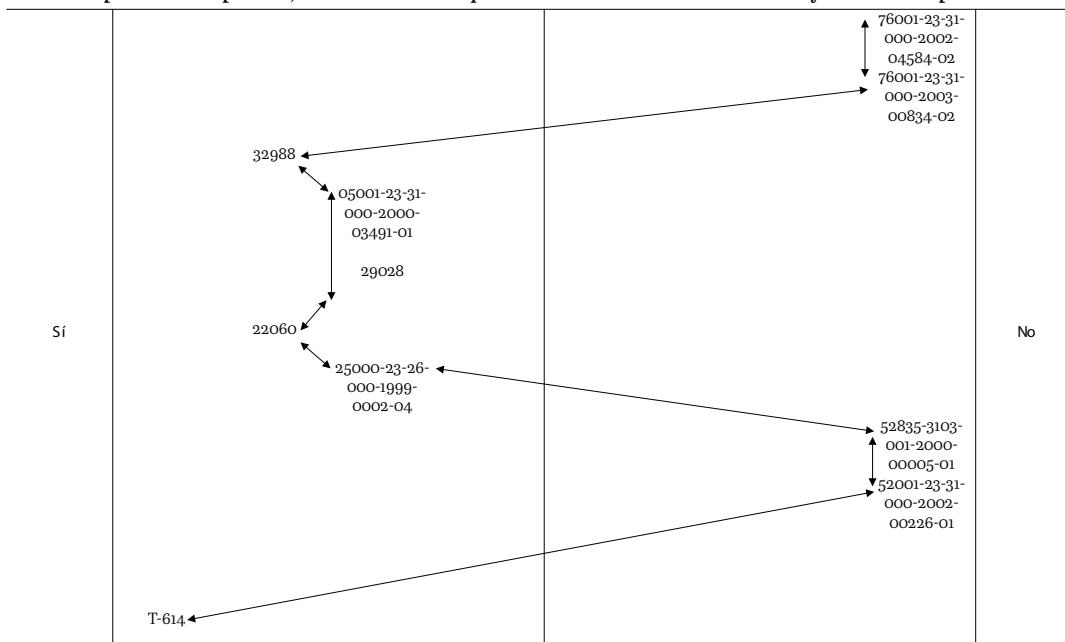


Figura 2. Gráfico de línea jurisprudencial. *Fuente:* elaboración propia.

Análisis de los resultados obtenidos con la aplicación de la metodología

A partir de las anteriores tablas y figuras se puede observar que la faceta individual del derecho al ambiente sano solo es reconocida por una de las diez sentencias del nicho, y que no es una sentencia del Consejo de Estado. Como se señaló en el marco teórico de este trabajo, esto no implica que la faceta individual del derecho al ambiente sano carezca de línea (ya que sí cuenta con una línea de jurisprudencia constitucional). Significa, más bien, que esta jurisprudencia constitucional no es tenida en cuenta en la jurisdicción contencioso administrativa. A su vez, al no reconocerse la faceta individual de este derecho, tampoco se reconoce que sus afectaciones puedan ser alegadas o reparadas de oficio mediante la tipología del perjuicio inmaterial de *daño a bienes constitucionalmente amparados*, con lo cual se desconoce otra línea de jurisprudencia: la unificada en 2014 por el Pleno de la Sección Tercera del Consejo de Estado.

Así mismo, estas figuras y tablas permiten observar que no existe una aplicación uniforme del ordenamiento jurídico frente a la reparación de los daños ambientales consecutivos directos. Ante el daño ambiental, algunos fallos se limitan a ordenar reparaciones que no van más allá de un plano meramente pecuniario; otros ordenan reparaciones pecuniarias y medidas tendientes a evitar que este tipo de afectaciones se repitan en el futuro, y solo una sentencia ordena la reparación en especie del perjuicio derivado de la afectación a la faceta individual del derecho al ambiente sano.

Estos dos puntos resultan problemáticos porque “en Colombia las personas tienen un derecho subjetivo [...] a que sus casos sean tratados con estándares mínimos de coherencia jurisprudencial” (López Medina, 2016, p. 77). Este derecho es vulnerado cuando, primero, se reconoce el carácter fundamental/individual del derecho al ambiente sano en la jurisdicción constitucional pero no en la contencioso administrativa. Segundo, cuando en una jurisdicción la forma de resolver un mismo problema jurídico oscila entre los extremos de dos respuestas posibles.

El gráfico de línea anterior permite concluir que la tendencia decisional en la jurisprudencia del Consejo de Estado ante daños ambientales consecutivos directos es una *polémica (incluso caótica)* (López Medina, 2006, p. 142), por la dispersión que se observa en dicho gráfico frente a la forma como los jueces resuelven un mismo problema jurídico; *tres* de las sentencias más reiteradas del nicho responden al problema en cuestión de forma *negativa*, y *una* lo hace de manera *afirmativa*. Por ello, no es previsible saber, aun en los términos más generales, cómo un juez contencioso administrativo ordenará la reparación de una afectación que recae sobre el entorno inmediato de personas determinadas.

Como se señaló, esta aplicación no uniforme del ordenamiento jurídico es problemática porque desconoce los estándares mínimos de coherencia jurisprudencial que los ciudadanos esperan al acudir a la jurisdicción. Por lo anterior, en este trabajo se propondrá una sentencia en la que el Consejo de Estado unifique su jurisprudencia, para solucionar la incoherencia jurisprudencial identificada frente a la reparación del daño ambiental consecutivo directo.

Justificación y descripción de la solución al problema

A continuación, se argumentará por qué una sentencia del Pleno de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado es un producto práctico fácticamente capaz de corregir la falta de coherencia jurisprudencial identificada en la jurisdicción contencioso administrativa frente a la reparación del daño ambiental consecutivo directo. En virtud de la unificación jurisprudencial, el Consejo de Estado puede sentar jurisprudencia, precisar su alcance o resolver las divergencias en su interpretación y aplicación frente a decisiones en las que lo considere necesario.

Justificación de una sentencia de unificación como propuesta de solución

López Medina sintetiza los fundamentos constitucionales que la Corte Constitucional ha esgrimido para introducir la doctrina relativa del precedente al ámbito nacional del siguiente modo: la incoherencia jurisprudencial genera un ambiente decisional voluble

y poco predecible para los ciudadanos (2006, p. 35), lo cual atenta contra la seguridad jurídica y su derecho fundamental a la igualdad. Por ello, una interpretación de normas legales o constitucionales que no tiene en cuenta las capas de derecho jurisprudencial que pesan sobre ellas genera un sistema jurídico *subdeterminado*, un marco de interpretaciones posibles. Ante esa gama de posibles interpretaciones, el precedente actúa como un *estabilizador* de interpretaciones de la mera legalidad, para garantizar a los ciudadanos una aplicación uniforme del ordenamiento jurídico y, así, su derecho a la igualdad. Por ello, las interpretaciones judiciales estables de una disposición legal o constitucional deben prevalecer ante interpretaciones que se pretendan hacer *ex novo* de dichas disposiciones (pp. 36-37).

De esto se desprende la facultad que tienen los órganos de cierre de cada jurisdicción para unificar la jurisprudencia frente a los temas de su competencia (CConst. C-831/2001 y T-123/1995, como se citaron en López Medina, 2006, pp. 75-76). Asimismo, la Ley 1437 de 2011 señala que el Consejo de Estado puede proferir sentencias de unificación jurisprudencial cuando crea necesario sentar jurisprudencia, precisar su alcance o resolver las divergencias en su interpretación y aplicación (arts. 270-271).

Ante la falta de coherencia jurisprudencial identificada aquí, relativa a la no aplicación de ciertas líneas de jurisprudencia y solución dispar de casos que involucran daños ambientales consecutivos directos, una sentencia de unificación sirve para sentar precedente de tal forma que se establezcan criterios claros para acotar la sombra decisional frente a casos que involucren este patrón fáctico.

Descripción de la sentencia de unificación propuesta

Señala López Medina que la introducción de la doctrina relativa del precedente en Colombia implicó que la sentencia judicial se volviera a constituir en la relación compleja entre tres de sus partes (2006, p. 198): los *hechos* del caso, las *consideraciones* de la Corte y la *decisión*. Por ello, la descripción del producto práctico planteado en este trabajo girará en torno a estos tres componentes.

Frente a los *hechos* del caso, la propuesta de sentencia de unificación que se plantea como solución a la problemática identificada deberá abordar el estudio, y consecuente calificación jurídica, del siguiente escenario fáctico: (A) una entidad del Estado causa con su conducta (activa u omisiva) un daño ambiental puro, del que (B) se deriva una afectación subjetiva para personas determinadas que recae en sus entornos inmediatos y les impide usar o gozar de los valores que los ecosistemas les proveían antes del daño.

En las *consideraciones* de esta sentencia de unificación se plantea adoptar la perspectiva teórica propuesta en la sección 1 frente a la naturaleza dual del derecho al ambiente sano, la reparación en especie como la forma idónea de ordenar reparar

daños ambientales consecutivos directos, y el daño ambiental consecutivo directo y los valores ecológicos, socioculturales y económicos de los ecosistemas como criterios a evaluar para determinar la afectación al entorno inmediato de personas específicas.

En cuanto a la *decisión* de esta sentencia, en ella se debe unificar la jurisprudencia del Consejo de Estado en los términos de la parte considerativa. Por lo anterior, se debe también (C) declarar la responsabilidad patrimonial extracontractual del Estado y, (F) en consecuencia, condenar a la entidad pública demandada a reparar en especie los valores del ecosistema que la parte demandante dejó de percibir por el daño ambiental puro, para así garantizar el ejercicio pacífico del derecho constitucional al ambiente sano, incluso si esto no fue solicitado en la demanda.

Se contempla que una solución como esta permitiría agregar al ordenamiento jurídico una subregla jurisprudencial mediante la cual se reconozca que la faceta individual del derecho al ambiente sano es un bien constitucionalmente protegido, cuya reparación se puede solicitar, u ordenar de oficio, alegando la tipología inmaterial del daño denominada vulneración a derechos constitucionalmente amparados, por medio de reparaciones en especie que busquen restablecer las condiciones ecológicas afectadas y reparar el perjuicio que ello causó a personas determinadas.

Conclusiones generales

En este trabajo se sostiene que el derecho al ambiente sano es dual, con una faceta colectiva y una individual. La faceta individual es vulnerada por el daño ambiental consecutivo directo, es decir, por aquellos daños que recaen sobre el entorno inmediato de personas determinadas y que no se pueden distinguir claramente de las afectaciones que recaen sobre el medioambiente en sí mismo. Para que las personas puedan gozar plena y pacíficamente de este derecho constitucional, la forma razonable, desde el punto de vista ecológico, de ordenar su reparación es mediante la reparación en especie.

Ahora bien, más arriba se identificó que existe una incoherencia jurisprudencial en el precedente del Consejo de Estado en cuanto a la reparación de los daños ambientales consecutivos directos, que impide la realización del principio de seguridad jurídica y, por ende, del derecho fundamental a la igualdad (Sentencia C-836, 2001) de las víctimas de estos daños. Esto porque, por un lado, en la jurisprudencia del Consejo de Estado no se aplica la jurisprudencia constitucional que delimita los contornos de la faceta individual del derecho al ambiente sano y, entonces, no se reconoce que una afectación a dicha faceta pueda ser reparada alegando la tipología inmaterial del perjuicio conocida como *daño a derechos constitucionalmente amparados*. Por otro, se identificó que el desarrollo decisional de la jurisprudencia del Consejo de Estado frente a daños ambientales consecutivos directos es voluble e impredecible, ya que las maneras como

los jueces resuelven casos que involucran este escenario fáctico oscilan entre extremos, que van del no reconocimiento de la importancia constitucional de la faceta individual del derecho al ambiente sano hasta la inaplicación de principios procesales con el fin de reparar integralmente las vulneraciones a este derecho constitucional.

En virtud de la perspectiva teórica y de los resultados obtenidos a partir de la aplicación de la metodología de la línea jurisprudencial, en este trabajo se sostiene que una sentencia del Pleno de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado es un producto práctico fácticamente capaz de solucionar esta incoherencia jurisprudencial, por medio de acotar la sombra decisional de la jurisprudencia contencioso administrativa relativa a casos que involucren daños ambientales consecutivos directos, para así garantizar el principio de reparación integral del daño, el derecho a la igualdad de los ciudadanos y la seguridad jurídica.

Referencias

- Amaya Navas, O. D. (2012). La naturaleza jurídica del derecho a gozar de un ambiente sano. En *El desarrollo sostenible y el derecho fundamental a gozar de un ambiente sano: el desarrollo sostenible como contenido esencial para configurar la naturaleza fundamental del derecho a gozar de un ambiente sano* (pp. 167-228). Universidad Externado de Colombia.
- Briceño Chaves, A. M. (2017). El deber de protección del ambiente y la aproximación a la responsabilidad de la administración pública por daños ecológicos y ambientales en el derecho colombiano. En *Responsabilidad y protección del ambiente: la obligación positiva del Estado* (pp. 591-789). Universidad Externado de Colombia.
- Carrera Luján, E. (2007). Sobre la valoración económica ambiental. *Revista de la Integración*, 1(1), 40-43. http://www.comunidadandina.org/StaticFiles/201102418157revista_integracion_1.pdf
- Constitución Política de la República de Colombia [Constitución Política] (2.ª ed.). (1991). Colombia. http://www.secretariosenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html
- Corte Constitucional. (2020). *Derecho al ambiente sano*. Colombia. <https://www.corteconstitucional.gov.co/Transparencia/publicaciones/Derecho%20al%20ambiente%20sano%20%202020%20V2%20281220.pdf>
- Corte Constitucional. (2024). *Comunicado 01:31 de enero y 1 de febrero de 2024*. Colombia. <https://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/Comunicado%2001%20-%20Febrero%201%20de%202024.pdf>
- Figueroa Bastidas, G. E. (2016). Responsabilidad estatal en el ordenamiento jurídico colombiano. En *La responsabilidad internacional agravada del Estado colombiano* (pp. 73-153). Universidad del Rosario.
- Gómez-Bagethun, E., Barton, D. N., Berry, P., Dunford, R. y Harrison, P. A. (2016). Concepts and methods in ecosystem services valuation. En M. Potschin, R. Haines-Young, R. Fish y R. Kerry Turner (eds.), *Routledge Handbook of Ecosystem Services* (pp. 99-111). Routledge.

- González Márquez, J. J. (2003). La reparación del daño ambiental. En *La responsabilidad por el daño ambiental en América Latina* (pp. 67-94). Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.
- Goodhart, A. L. (1930). Determining the ratio decidendi of a case. *Yale Law Journal*, 40(2), 161-183.
- Guzmán Jiménez, L. F. y Olivares Torres, F. Y. (2023). Responsabilidad por daños al medio ambiente: una mirada al daño ambiental puro y consecutivo. En C. Montes Cortés (ed.), *Lecturas sobre derecho del medio ambiente* (tomo XXIII, pp. 479-515). Universidad Externado de Colombia.
- Henao Pérez, J. C. (2000). Responsabilidad del Estado colombiano por daño ambiental. En Instituto de Estudios del Ministerio Público y Universidad Externado de Colombia (eds.), *Responsabilidad por daños al medio ambiente* (pp. 127-201). Universidad Externado de Colombia.
- Henao Pérez, J. C. (2010). El derecho a un ambiente sano desde la perspectiva constitucional colombiana. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 16, 573-601.
- Henao Pérez, J. C. (2015). Las formas de reparación en la responsabilidad del Estado: hacia su unificación sustancial en todas las acciones contra el Estado. En J. C. Henao y A. F. Ospina Garzón (eds.), *La responsabilidad extracontractual del Estado: ¿qué? ¿por qué? ¿hasta dónde?* (pp. 31-118). Universidad Externado de Colombia. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/SU217-17.htm>
- Ley 1437 de 2011, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. (2011, 18 de enero). *Diario Oficial*, (47956), 18 de enero de 2011. Colombia. http://www.secretariosenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html
- Ley 1564 de 2012, por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones. (2012, 12 de julio). *Diario Oficial*, (48489), 12 de julio de 2012. Colombia. http://www.secretariosenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1564_2012.html
- López Cárdenas, C. M. y Nieto Rodríguez, M. A. (2015). La acción de grupo como mecanismo de reparación de daños individuales por perjuicios ambientales. *Revista de Derecho Público*, (34), 1-31.
- López Medina, D. E. (2006). *El derecho de los jueces*. Universidad de los Andes; Legis.
- López Medina, D. E. (2016). *Eslabones del derecho*. Universidad de los Andes; Legis.
- Maldonado, J. H. y Moreno-S., R. P. (2012). Servicios ecosistémicos y valoración de la biodiversidad. En J. A. Sánchez y S. Madriñán (comps.), *Biodiversidad, conservación y desarrollo* (pp. 337-378). Universidad de los Andes.
- Patiño Domínguez, H. E. (2015). El trípode o el bípode: la estructura de la responsabilidad. En J. C. Henao y A. F. Ospina Garzón (eds.), *La responsabilidad extracontractual del Estado: ¿qué? ¿por qué? ¿hasta dónde?* (pp. 165-180). Universidad Externado de Colombia.
- Phelps, J., Jones, C. A., Pendergrass, J. A. y Gómez-Baggethun, E. (2015). Environmental liability: A missing use for ecosystem services valuation. *PNAS*, 39(112), E5379. <https://www.pnas.org/doi/epdf/10.1073/pnas.1514893112>

Restrepo Tamayo, J. F., Hurtado, S. y Vásquez, L. (2021). El medio ambiente sano como derecho fundamental en Colombia. *Revista de Bioética y Derecho*, (52), 287-301. <https://doi.org/10.1344/rbd2021.52.31986>

Rojas Quiñonez, C. (2000). La reparación de los daños al medio ambiente en la Comunidad Europea. En Instituto de Estudios del Ministerio Público y Universidad Externado de Colombia (eds.), *Responsabilidad por daños al medio ambiente* (pp. 305-353). Universidad Externado de Colombia.

Rueda Gómez, M. (2016). Particularidades del daño ambiental. En *La desatención hacia el daño ambiental en Colombia* (pp. 1-8). Universidad del Rosario.

Santaella Quintero, H. (2015). La responsabilidad del Estado por daños al medio ambiente en el derecho administrativo colombiano. En J. C. Henao y A. F. Ospina Garzón (eds.), *La responsabilidad extracontractual del Estado: ¿qué? ¿por qué? ¿hasta dónde?* (pp. 511-554). Universidad Externado de Colombia.

Santofimio Gamboa, J. O. (2017). Las víctimas y la responsabilidad del Estado. En *Compendio de derecho administrativo* (pp. 739-832). Universidad Externado de Colombia.

Santofimio Gamboa, J. O. (2018). Regímenes de responsabilidad del Estado: construcción jurisprudencial. En *Tratado de derecho administrativo: derecho de víctimas y responsabilidad del Estado* (tomo v, pp. 394-656). Universidad Externado de Colombia.

Sentencia 05001-23-31-000-2000-03491-01 (AG) de 2016. (Consejo de Estado, 2016). Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 3, Subsección B, Danilo Rojas Betancourth [magistrado ponente]. Colombia. [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/05001-23-31-000-2000-03491-01\(AG\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/05001-23-31-000-2000-03491-01(AG).pdf)

Sentencia 21515 de 2012. (Consejo de Estado, 2012). Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 3, Sala Plena, Hernán Andrade Rincón [magistrado ponente]. Colombia. [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/19001-23-31-000-1999-00815-01\(21515\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/19001-23-31-000-1999-00815-01(21515).pdf)

Sentencia 22060 de 2013. (Consejo de Estado, 2013). Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 3, Subsección B, Stella Conto Díaz del Castillo [magistrada ponente]. <https://jurisprudencia.ramajudicial.gov.co/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=doc&file=2012267>

Sentencia 25000-23-26-000-1999-0002-04 de 2012. (Consejo de Estado, 2012). Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 3, Enrique Gil Botero [magistrado ponente]. Colombia. <http://190.217.24.55:8080/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=doc&file=2011619>

Sentencia 29028 de 2014. (Consejo de Estado, 2014). Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 3, Subsección B, Ramiro de Jesús Pazos Guerrero [magistrado ponente]. Colombia. <http://190.217.24.55:8080/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=doc&file=2018632>

Sentencia 32988 de 2014. (Consejo de Estado, 2014). Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 3, Pleno, Ramiro de Jesús Pazos Guerrero [magistrado ponente]. Colombia. <https://jurisprudencia.ramajudicial.gov.co/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=doc&file=2020563>

Sentencia 52001-23-31-000-2002-00226-01 de 2004. (Consejo de Estado, 2004). Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 3, Ricardo Hoyos Duque [magistrado ponente]. Colombia.

[https://jurinfo.jep.gov.co/normograma/compilacion/docs/52001-23-31-000-2002-00226-01\(AG\).htm](https://jurinfo.jep.gov.co/normograma/compilacion/docs/52001-23-31-000-2002-00226-01(AG).htm)

Sentencia 52835-3103-001-2000-00005-01 de 2011. (Corte Suprema de Justicia, 2011). Sala de Casación Civil, William Namén Vargas [magistrado ponente]. Colombia. <http://190.217.24.13:8080/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=csj&ext=doc&file=227790>

Sentencia 76001-23-31-000-2002-04584-02(AG)REV-SU de 2012. (Consejo de Estado, 2012). Sala Plena de la Contencioso Administrativo, Sala Primera Especial de Decisión, María Adriana Marín [magistrada ponente]. Colombia. [http://www.lexbasecolombia.net.ezproxy.unian-des.edu.co:8080/lexbase/jurisprudencia/consejo%20de%20estado/sPCA/2021/maria%20adriana%20marin/76001-23-31-000-2002-04584-02\(ag\)rev-su.pdf](http://www.lexbasecolombia.net.ezproxy.unian-des.edu.co:8080/lexbase/jurisprudencia/consejo%20de%20estado/sPCA/2021/maria%20adriana%20marin/76001-23-31-000-2002-04584-02(ag)rev-su.pdf)

Sentencia 76001-23-31-000-2003-00834-02 (AG) de 2014. (Consejo de Estado, 2014). Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 3, Subsección A, Hernán Andrade Rincón [magistrado ponente]. Colombia. <https://jurisprudencia.ramajudicial.gov.co/WebRelatoria/FileReferenceServlet?corp=ce&ext=doc&file=2074912>

Sentencia C-836 de 2001. (Corte Constitucional, 2001). Sala Plena, Rodrigo Escobar Gil [magistrado ponente]. Colombia. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-836-01.htm>

Sentencia SU-217 de 2017. (Corte Constitucional, 2017). Sala Plena, María Victoria Calle Correa [magistrada ponente]. Colombia.

Sentencia T-022 de 2008. (Corte Constitucional, 2008). Sala Séptima de Revisión, Nilson Pinilla Pinilla [magistrado ponente]. Colombia. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/t-022-08.htm>

Sentencia T-092 de 1993. (Corte Constitucional, 1993). Sala de Revisión de Tutelas, Simón Rodríguez Rodríguez [magistrado ponente]. Colombia. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/T-092-93.htm>

Sentencia T-271 de 2010. (Corte Constitucional, 2010). Sala Primera de Revisión, María Victoria Calle Correa [magistrada ponente]. Colombia. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/T-271-10.htm>

Sentencia T-614 de 1997. (Corte Constitucional, 1997). Sala Quinta de Revisión, Hernando Herrera Vergara [magistrado ponente]. Colombia. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/T-614-97.htm>

Sentencia T-622 de 2016. (Corte Constitucional, 2016). Sala Sexta de Revisión, Jorge Iván Palacio Palacio [magistrado ponente]. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-622-16.htm>

:::::

Sobre este artículo

Este artículo es resultado de la investigación realizada por el autor para obtener el título de magíster en Derecho Público para la Gestión Administrativa, que se llevó a cabo entre enero y agosto de 2022.

↑

Sobre el autor

Abogado, magíster en Derecho Público para la Gestión Administrativa de la Universidad de los Andes (Colombia). jf.rojas11@uniandes.edu.co

↑