

Alejandro Gómez Velásquez* (Colombia)
Nataly Montoya Restrepo** (Colombia)
Cristian Zapata Chavarría*** (Colombia)

El derecho a la participación de los miembros de comunidades no étnicas impactadas por proyectos de desarrollo en el sistema jurídico colombiano****

RESUMEN

El artículo hace una aproximación de derecho positivo a la configuración de un derecho a la participación de las comunidades no étnicas impactadas por proyectos de desarrollo en el sistema jurídico colombiano. Para ello se procede a la identificación de las principales fuentes normativas al respecto en una consideración jerárquica; de manera que del precedente jurisprudencial y de normas de carácter legal y reglamentario se extraen las reglas que permiten delinear la anatomía del derecho y su consecuente aplicación.

Palabras clave: derecho a la participación, derechos ambientales, comunidades no étnicas.

* Doctorando en Derecho en la Universidad Pompeu Fabra, España. Profesor e Investigador de tiempo completo de la Escuela de Derecho de la Universidad Eafit, Colombia. <http://orcid.org/0000-0002-6354-5708>. agomezv1@eafit.edu.co

** Doctoranda en Geografía en la Pontificia Universidad Católica de Chile, becaria Doctorado Nacional Conicyt-OEA, año 2017. Profesora e investigadora de la Escuela de Derecho de la Universidad Eafit, Colombia. nmontoy5@eafit.edu.co

*** Magister en Derecho y Medio Ambiente de la Universidad de Huelva, España. Profesor de la Universidad de Antioquia y la Universidad Eafit, Colombia. czapat24@eafit.edu.co

**** Este artículo es resultado parcial de las investigaciones “Ordenamiento territorial en Colombia: el caso de los embalses para la generación de energía” y “La colaboración armónica interorgánica como presupuesto para el cumplimiento de los fines del Estado”, proyectos de investigación con financiación interna 2012-2015, del Grupo de investigación Derecho y Poder de la Escuela de Derecho de la Universidad Eafit.

ZUSAMMENFASSUNG

Der Artikel nimmt eine positiv-rechtliche Betrachtung der Ausgestaltung von Mitwirkungsrechten nicht-ethnischer Gemeinschaften im kolumbianischen Rechtssystem vor, die von Entwicklungsvorhaben betroffen sind. Dazu werden die wichtigsten in Frage kommenden Rechtsquellen herausgearbeitet und ihrer Rangordnung entsprechend geordnet, um aus den Präzedenzfällen sowie aus den gesetzlichen und verfahrensrechtlichen Bestimmungen Regeln ableiten zu können, die eine Skizzierung der Anatomie des Rechts und seiner daraus folgenden Anwendung ermöglichen.

Schlagwörter: Mitwirkungsrecht, Umweltrechte, nicht-ethnische Gemeinschaften.

SUMMARY

This article takes a positive-law approach to the configuration of a right of non-ethnic communities affected by development projects to participate in the Colombian legal system. It identifies the main normative sources in a hierarchical consideration, such that the rules that delineate the anatomy of the right and its consequent application are extracted from jurisprudential precedent and legal and regulatory provisions.

Key words: Right to participation, environmental rights, non-ethnic communities.

Introducción

En el ordenamiento jurídico colombiano, por un expreso mandato constitucional del artículo 79, el medio ambiente y la participación van de la mano. Son términos hermanados. Al punto que, en la doctrina y jurisprudencia nacional, gran parte del estudio del derecho ambiental se dedica al derecho a la participación en sus diversas manifestaciones. Así, la participación comunitaria en las decisiones ambientales tuvo un fuerte desarrollo y se robusteció teóricamente en el tratamiento de los casos que tenían que ver con las comunidades étnicas o raizales, para las cuales se entiende que ese derecho tiene el rango de fundamental, materializado en la consideración de lo que hoy día se conoce como el derecho a la consulta previa.¹

Sin embargo, un tema mucho menos explorado, y sobre el que existe en la actualidad mucho menos consenso, es el relacionado con la participación en materia ambiental para otras clases de comunidades que guardan una cohesión social distinta a la etnicidad, o los asuntos raizales o tribales.² Es el caso, por ejemplo, de las

¹ Yulieth Teresa Hillón, “La consulta previa en la solución de conflictos socio-ambientales”, *Revista de Derecho*, núm. 41, 2014; Jimena Sierra, “La importancia de decolonizar el derecho internacional de los derechos humanos. El caso de la consulta previa en Colombia”, *Revista Derecho del Estado*, núm. 39, 2017.

² Josefina Méndez y Danelia Cutié, “La participación popular en el nuevo constitucionalismo latinoamericano. Una mirada desde la perspectiva de los derechos”, *IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, núm. 25, 2010, pp. 94-115.

comunidades campesinas o de todas aquellas que derivan su sustento de actividades alrededor de los ríos, fuentes hídricas y otras zonas aledañas susceptibles de intervención por proyectos de desarrollo. Es indudable que esta clase de comunidades manejan sus propios rasgos sociológicos y culturales,³ como también lo es que, no obstante, resulta forzado asimilarlos de entrada a los derechos de consulta previa similares a los que ostentan los pueblos indígenas, por ejemplo. Hay entonces una necesidad de protección especial de su derecho a la participación ante asuntos que atañen a sus derechos medioambientales, sin que ese ejercicio de protección termine en una analogía fuera de lugar.

Ante esa necesidad, pero a su vez ante la falta de idoneidad del recurso de la consulta previa de comunidades étnicas, como un medio para ser extrapolado y asimilado a su caso, viene abriéndose camino una cierta tendencia a considerar la situación de esta clase de comunidades. Ello, respecto a los proyectos por emprenderse en su territorio y al estatus que debe tener su derecho a la participación, al igual que a cómo ha de entenderse el mandato constitucional que conjuga participación y medio ambiente, en casos en concretos.

Este artículo trata de hacer un acercamiento preliminar a las principales decisiones en la materia, y revisar si se está o no ante un proceso de estructuración del derecho a la participación en materia ambiental para comunidades no étnicas, como mandato autónomo. Para ello, este estudio se apoya, no solo en la evolución jurisprudencial, sino, a su vez, en un ejercicio analítico con las categorías y las herramientas propias del ordenamiento jurídico colombiano.

1. El derecho a la participación en el canon constitucional positivo

En tanto Colombia se organiza como un Estado democrático y constitucional, la Constitución Política se erige como norma fundamental dentro del sistema jurídico colombiano. En este sentido, tal y como lo dispone el artículo 4º de la carta vigente, la Constitución es la “norma de normas”, y por tanto, es la fuente principal y suprema de validez del sistema jurídico colombiano. En este orden de ideas, para comenzar la indagación por la pregunta de si existe un derecho en el sistema jurídico colombiano a la participación de los miembros de las comunidades no étnicas que serán afectadas por un proyecto de desarrollo, se hace necesario consultar lo dispuesto sobre el particular por la misma Constitución.

En este sentido, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sostenido que el canon constitucional colombiano se compone, por un lado, del articulado

³ Fernando Landini, “Racionalidad económica campesina”, *Mundo Agrario*, vol. 12, núm. 23, 2011; David Ibarra y Alicia Acosta, “El dilema campesino”, *Investigación económica*, vol. LXII, núm. 245, julio-septiembre, 2003, pp. 151-220; Carmen Rivera, “La insistente práctica campesina”, *El Hombre y la Máquina*, núm. 33, julio-diciembre, 2009, pp. 22-33; Hillón, *op. cit.*

consignado en el texto constitucional, y, por otro, de las normas que hacen parte del bloque de constitucionalidad. Así las cosas, en este primer apartado se hará referencia a las normas que en el articulado positivo de la Constitución guardan relación con el interrogante mencionado.

Para comenzar con este ejercicio es necesario afirmar que no existe en las disposiciones constitucionales una norma que explícitamente consagre la existencia de un derecho de participación tan preciso como por el que se indaga, lo cual se debe en gran parte a la técnica normativa propia de las constituciones contemporáneas. En ellas, antes que la existencia de reglas constitucionales precisas que sean de cumplimiento absoluto, las constituciones de la segunda mitad del siglo XX se caracterizan por recurrir a la consagración de principios constitucionales. Estas normas se caracterizan por su grado de generalidad, abstracción y “textura abierta”, y, por tanto, su cumplimiento es gradual. En este sentido, Robert Alexy ha definido a los principios como “normas que ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible, dentro de las posibilidades jurídicas y reales existentes. Los principios son mandatos de optimización, que están caracterizados por el hecho de que pueden ser cumplidos en diferente grado”.⁴

Una vez establecido el punto de partida, se encuentran una serie de principios constitucionales que guardan una estrecha relación con el derecho a la participación de los miembros de comunidades afectadas por la implementación de un proyecto de desarrollo. En este sentido, resulta importante destacar que desde el mismo preámbulo del texto constitucional se señala como uno de los fines de la organización política el disponer de un “marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo”.

Precisando lo anterior, el artículo segundo del texto constitucional incluye dentro de los fines esenciales del Estado el “de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación”. Posterior a ello, el artículo 40 constitucional aborda el catálogo de los derechos políticos y al hacerlo señala expresamente que “todo ciudadano tiene el derecho de participar en la conformación, ejercicio y control del poder político”, y a continuación señala que para hacer efectivo este derecho todo ciudadano podrá: “2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática”. Luego de esta disposición, encontramos el artículo 79 que será central en el asunto de que se analiza, en tanto dispone que

todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarla. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente,

⁴ Robert Alexy, *Teoría de los derechos fundamentales*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2012, p. 63.

conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

En el mismo sentido, el artículo 103 constitucional, además de establecer los mecanismos de participación ciudadana, sostiene:

El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan.

Luego, el artículo 334 Superior, al referirse a la labor del Estado en la dirección general de la economía señala que la intervención estatal tendrá como uno de sus fines “el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano”. En relación con este artículo, la Corte Constitucional ha señalado, en la Sentencia T-294/2014, que en una interpretación sistemática de lo allí dispuesto, con los principios de solidaridad (art. 1 CP), igualdad (art. 13 CP), responsabilidad patrimonial por daño antijurídico (art. 90 CP), y de manera específica, en los mandatos de reparación del daño ambiental (art. 80 CP), puede identificarse el deber constitucional de ofrecer una efectiva retribución y compensación por los daños ambientales que se derivan de una actividad lícita. Dicha retribución está orientada al logro del interés general, a un reparto igualmente equitativo de las cargas contaminantes y un mandato de especial protección para los grupos sociales discriminados o marginados.

Con las disposiciones constitucionales señaladas puede colegirse que si bien no existe una norma constitucional expresa y particular que consagre el derecho a la participación de las comunidades afectadas por la implementación de un proyecto de desarrollo, sí existe en la Constitución una serie de principios constitucionales que hacen referencia a un derecho genérico a la participación efectiva de las personas en las decisiones que las afecten. Así, este derecho constitucional, según se desprende de la argumentación señalada, no solo se agota en su dimensión política, sino que incluye otras esferas de participación como en el ámbito social, ambiental y cultural. En este sentido, para comprender mejor los alcances de dicho derecho, y si en su contenido se incluye el de los miembros de las comunidades en las condiciones ya señaladas, se deberá proceder a abordar lo que al respecto disponen las normas que de igual forma hacen parte del canon constitucional a partir del denominado bloque de constitucionalidad.

2. El derecho a la participación en el bloque de constitucionalidad

En concordancia con lo señalado en el anterior apartado, es importante resaltar que la Constitución no está compuesta exclusivamente por su articulado positivo, sino que deben considerarse los dispositivos amplificadores que la misma ha previsto, a saber: el bloque de constitucionalidad y la Cláusula Mártens o cláusula de derechos innominados.⁵ Por tanto, si se quiere responder a la cuestión de si existe un derecho constitucional a la participación de los miembros de comunidades locales que no se reconocen o no son reconocidas como pertenecientes a algún grupo étnico, pero serán, son o fueron afectadas por la implementación de un proyecto de desarrollo, debe acudir a este otro componente del canon constitucional.

Adicional a ello, es también cardinal recordar, como se hizo anteriormente, que contrario a lo que ocurre con las normas de jerarquía legal, las respuestas que puede ofrecer el ordenamiento jurídico en el nivel constitucional no son respuestas de sí o no, de blanco o negro, y que, por tanto, el canon constitucional es flexible y cambiante; la anterior característica se debe a que la mayoría de normas que componen dicho nivel son principios y no reglas, por lo que están abiertas a múltiples interpretaciones.⁶ Dicha condición puede verse de dos maneras: como un obstáculo a la seguridad jurídica o como la posibilidad que tiene el ordenamiento jurídico de adaptarse a las condiciones de la realidad que pretende regular. Estas posibilidades no son dicotómicas y, por tanto, es posible encontrar en ese carácter flexible y cambiante la oportunidad de realizar interpretaciones pertinentes de la Constitución que ayuden a darle sentido y a hacer funcional, a la luz de los derechos y los principios, el resto de normas del ordenamiento jurídico. En últimas, no se trata de afirmar que el canon constitucional puede decir cualquier cosa o que puede ser modificado radicalmente, pues en este nivel la seguridad jurídica consiste en garantizar que las interpretaciones que se hagan garanticen en mayor y mejor medida los derechos de las personas y ayuden a cumplir las finalidades del Estado.⁷

⁵ Rodrigo Uprimny, “El bloque de constitucionalidad en Colombia: un análisis jurisprudencial y un ensayo de sistematización doctrinal”, Bogotá, Dejusticia, 2005. Disponible en: <https://www.dejusticia.org/el-bloque-de-constitucionalidad-en-colombia-un-analisis-jurisprudencial-y-un-ensayo-de-sistematizacion-doctrinal/>; Hernán Alejandro Olano, “El bloque de constitucionalidad en Colombia”, *Estudios Constitucionales*, vol. 3, núm. 1, 2005, pp. 231-242; Vanessa Suelst-Cock, “El bloque de constitucionalidad como mecanismo de interpretación constitucional. Aproximación a los contenidos del bloque en derecho en Colombia”, *Vniversitas*, núm. 133, 2016; Irvin Uriel López, “Significación del bloque de constitucionalidad en la temática de derechos humanos en el ordenamiento jurídico mexicano”, *Letras Jurídicas*, núm. 31, 2015.

⁶ Alexy, *op. cit.*

⁷ Uprimny, *op. cit.*

Ahora bien, los dispositivos amplificadores de la Constitución que fueron mencionados con anterioridad han sido definidos por la jurisprudencia constitucional como “aquellas normas y principios que sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros de control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integradas a la Constitución por diferentes vías y por mandato de la misma Constitución”.⁸ Específicamente para el tema que nos convoca, las vías por las cuales la Constitución ha integrado otras disposiciones normativas son los artículos 93, 94 y 226 Superiores.

El artículo 93 se refiere al bloque de constitucionalidad, el artículo 94 habla de la cláusula de derechos innominados, y el artículo 226 es la norma mediante la cual se han venido incorporando al sistema jurídico colombiano la serie de compromisos internacionales, ya sea en sentido de obligaciones jurídicas o de declaraciones que ha venido adquiriendo el país, para el tema que nos interesa, la protección ecológica y del medio ambiente. Es importante precisar, de la misma manera, que la Corte Constitucional ha venido señalando que existen a su vez dos acepciones de bloque de constitucionalidad, en sentido estricto y en sentido lato: la primera hace referencia al conjunto “de normas y principios que, aun cuando no aparecen en el texto constitucional, se entienden integrados a la Constitución y formalmente hacen parte de ella”;⁹ la segunda, a todas aquellas normas que sin tener la jerarquía constitucional, sirven como parámetro de constitucionalidad o tienen especial relevancia constitucional para casos concretos.¹⁰ Así también, la cláusula de derechos innominados y el mandato de internacionalización del artículo 226 ha servido para que en casos concretos se integren al análisis disposiciones normativas que permitan una interpretación más completa y sistemática del ordenamiento jurídico.¹¹

Tal y como se expresó en el acápite anterior, dada la dificultad para configurar el derecho a la participación en el contexto de proyectos de desarrollo únicamente con las disposiciones del articulado constitucional, es posible vincular al análisis algunas normas que hacen parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto.¹²

La Declaración Universal de 1948, que en su artículo 21 dispone que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes directamente elegidos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos aprobado e incorporado por la Ley 74 de 1968, que señala en su artículo 25 que todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, del derecho a participar en la dirección

⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-225 de 18 de mayo de 1995.

⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-018 de 21 de enero de 2015.

¹⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-228 de 30 de marzo de 2009; ver Suelt-Cock, *op. cit.*, p. 370.

¹¹ Alejandro Gómez, “The ‘constitutionalization’ process of the international environmental law in Colombia”, *Revista de Derecho*, núm. 45, 2016.

¹² Corte Constitucional, Sentencia T-135 de 13 de marzo de 2013.

de los asuntos públicos, de manera directa o por representantes libremente elegidos, a votar y ser elegido en elecciones públicas, y a tener acceso a las funciones públicas; la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada e incorporada por la Ley 16 de 1972, consagra en los artículos 13, 20, 21 y 22 los derechos a ser parte de las decisiones de quienes gobiernan, el derecho a reunirse y asociarse, y a presentar peticiones respetuosas; el artículo 6° de la Carta Democrática reconoce la participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo; la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 23, reconoce varios derechos políticos entre los cuales se encuentra el derecho de todo ciudadano a participar en los asuntos públicos; los artículos 3 y 11 del Protocolo de San Salvador; los artículos 3 y 4 de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático; los artículos 14.1 a) del Convenio sobre la Diversidad Biológica y el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación; y, por último, la Observación General No. 7 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que se refiere al derecho a una vivienda adecuada, y el párrafo 1 del artículo 11 del Pacto respecto a los desalojos forzados.

Por otro lado, también es importante advertir que, en términos de derecho internacional, los casos relacionados con la participación y afectación de comunidades a propósito de la construcción de proyectos de desarrollo han empezado a llegar a los sistemas de protección internacional previstos para el efecto; en dichos casos, una comunidad o una persona denuncia a un Estado por la presunta vulneración de derechos en dichos contextos. Hasta ahora, los casos que han llegado a dichas instancias no son muy numerosos, pero es importante resaltar que las decisiones que allí se tomen hacen también parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto, por ejemplo, en el caso del sistema interamericano de protección, pues se trata de la aplicación e interpretación de los tratados que ya fueron mencionados. De la misma manera, debe tenerse en cuenta que dada la existencia y aplicación del bloque de constitucionalidad, en caso de presentarse conflictos o vulneración de derechos, en los términos en los que los mismos tratados disponen, los presuntos afectados pueden recurrir a las instancias internacionales, las cuales serán, entonces, espacios adicionales de discusión e interpretación de los principios y valores en los que están contenidos los derechos de las personas, entre ellos el derecho a la participación, que aquí se intenta estructurar.

No obstante lo anterior, de la búsqueda realizada se desprende que hasta ahora en las decisiones de los sistemas internacionales de protección no se ha abordado el tema del derecho a la participación de comunidades no étnicas afectadas por proyectos de desarrollo, pues los casos que han llegado a estas instancias son precisamente relacionados con pueblos indígenas, y los efectos que la construcción o entrada en operación de los proyectos han tenido sobre las mismas y su relación con el territorio.¹³ Se reitera entonces que el análisis del bloque de constitucionalidad pasa

¹³ Hillón, *op. cit.*, p. 56.

por este tipo de decisiones, y que es probable que en un futuro próximo, en dichas instancias se empiecen a crear reglas de interpretación al respecto; de hecho, el 10 de diciembre de 2013, la Asociación de Afectados por el Proyecto Hidroeléctrico El Quimbo (Asoquimbo) y el Centro de Estudios para la Justicia Social Tierra Digna, presentaron ante el sistema interamericano de derechos humanos una solicitud de medidas cautelares para proteger los derechos humanos a la vida e integridad de la población afectada por este proyecto situado en el departamento del Huila, sobre el cauce del río Magdalena.

Como se anticipó, si se analizan las anteriores normas del bloque de constitucionalidad, puede evidenciarse que se refieren a la participación política, es decir, a los mecanismos de participación democrática directa e indirecta como el voto, los referendos y las consultas populares; sin embargo, en el caso de los actores afectados por proyectos de desarrollo, la Corte ha tomado distancia explícita de dichos mecanismos formales o electorales de participación, y de la participación de los grupos étnicos, es decir, del derecho fundamental a la consulta previa que se ha incorporado a través del Convenio 169 de la OIT, norma que forma parte también del bloque de constitucionalidad en sentido estricto.¹⁴ Al tomar distancia de estas dos posibles aproximaciones, es como ha venido apareciendo la necesidad de configurar las dimensiones del derecho de participación de los grupos no étnicos afectados por dichos proyectos, tal y como quedó establecido en la Sentencia T-348/2012; de acuerdo con lo anterior, parece claro en este nivel, que dicho derecho desborda o es algo más que los tradicionales derechos políticos a los que se refieren los instrumentos de derecho internacional mencionados.

Así pues, en el caso particular que nos interesa, dado que en la acepción estricta de bloque no se encuentran disposiciones contundentes que permitan dotar de contenido el ya aludido derecho de participación, la Corte Constitucional ha considerado necesario recurrir a otras fuentes normativas. Así, para entender cómo están conformadas las poblaciones afectadas, cuáles son sus pretensiones, sus afectaciones e intereses, en los últimos años, y a partir de la Sentencia T-135/2013, la Corte se ha visto en la necesidad de acudir a la noción del bloque de constitucionalidad en sentido lato para integrar al análisis declaraciones y documentos que sirven como parámetro y que tienen especial relevancia constitucional. Ello, en la medida en la que estas nuevas fuentes brindan criterios y pautas que permiten responder a las mencionadas preguntas y alcanzar una mejor comprensión acerca de los impactos sociales y ambientales que generan los proyectos sobre las comunidades.

Es preciso aclarar que, dado que dichas declaraciones hacen parte del bloque de constitucionalidad en sentido lato, estas no tienen valor normativo vinculante y, por sí mismas, resultan insuficientes para fundamentar una decisión judicial o administrativa. Así, pues, su utilidad es estrictamente interpretativa y, de hecho, en términos de la Corte Constitucional, “constituyen una declaración de principios y el

¹⁴ Suelt-Cock, *op. cit.*, p. 340.

testimonio de primera mano que se origina en el reclamo de los directamente afectados con la ejecución de proyectos”.¹⁵ Por tanto, es necesario advertir que estas fuentes resultan de utilidad solo en tanto que ayudan a comprender las razones por las cuales hay que reconocer el derecho de participación de las comunidades afectadas.

3. La línea jurisprudencial sobre el derecho a la participación en proyectos de desarrollo

Una vez analizado el canon constitucional en sus dos componentes, corresponde referirnos a la jurisprudencia constitucional para continuar con la identificación del derecho a la participación en las condiciones ya mencionadas. Así, conviene advertir que las ocasiones en las que la Corte Constitucional ha tenido la oportunidad de referirse a dicho tema para precisar el contenido general de los principios enunciados en los acápites anteriores, ha sido en las sentencias de tutela, providencias en las que se analiza un caso concreto a la luz del texto constitucional. Ahora bien, si bien los efectos de dichas sentencias son *inter partes*, es decir, vinculantes en principio solo para las partes del litigio, se ha sostenido por la misma Corte que las razones de la decisión allí adoptada, en tanto hacen una interpretación del orden jurídico, deberán ser consideradas como precedente jurisprudencial.

Una vez definidas las razones de la decisión de un fallo de tutela, podrá proceder a formularse este razonamiento en forma de regla abstracta, es decir, de un supuesto fáctico y de una consecuencia jurídica. Este ejercicio, al que la doctrina especializada y la jurisprudencia de la misma Corte Constitucional han denominado como la “formulación de reglas jurisprudenciales”,¹⁶ consistirá entonces en abstraer de lo decidido en fallos de tutela que sirven como precedente, las reglas jurídicas que deberán ser tenidas en cuenta como fuentes primarias para la solución de un caso, ya sea por una autoridad judicial, administrativa o por cualquier particular.

En este orden de ideas, lo que corresponderá a continuación será identificar las reglas jurisprudenciales que ha creado la Corte Constitucional en los fallos de tutela relativos a la existencia o no de un derecho constitucional a la participación de los miembros de las comunidades locales que no disponen de un componente étnico pero que igualmente serán, son o fueron afectados por el desarrollo de un proyecto de gran escala.

Para la identificación de estas reglas jurisprudenciales es necesario entender el carácter dinámico de la jurisprudencia de un tribunal constitucional como el colombiano. Esta característica se debe a la propia naturaleza y particularidades de la función jurisdiccional de una alta Corte, e implica entender que, contrario a las fuentes del derecho legislado, la jurisprudencia es cambiante, intermitente,

¹⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-135 de 13 de marzo de 2013.

¹⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-772 de 8 de septiembre de 2006.

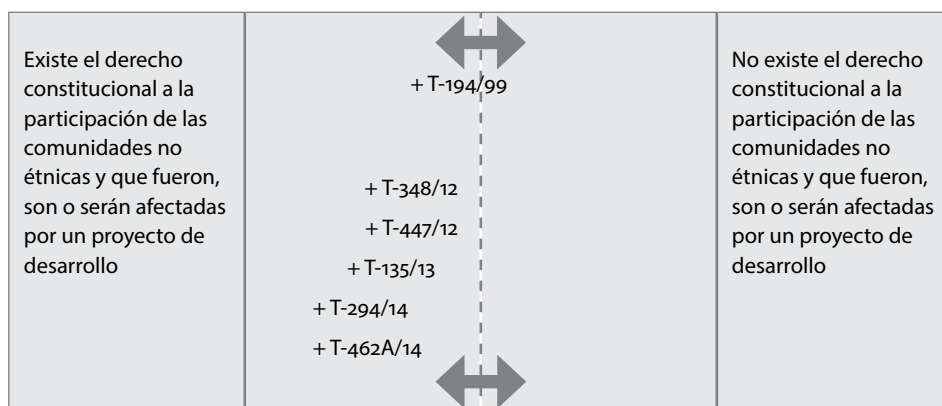
abundante o escasa, e incluso puede llegar a ser contradictoria y compleja en su interpretación; por estas características inherentes a la jurisprudencia, la doctrina especializada ha desarrollado herramientas metodológicas para el abordaje técnico de la jurisprudencia.

Para la elaboración de líneas jurisprudenciales, lo primero que debe establecerse es la identificación y selección de las sentencias que cumplan con los requisitos de precedentes judiciales y que se refieran a supuestos de hecho análogos a los que pretenden analizarse.¹⁷ Para los efectos que interesan al presente estudio, se deberá proceder a identificar y seleccionar casos fallados por la Corte Constitucional, en sede de revisión de acciones de tutela, donde los supuestos de hecho que hayan dado origen al caso fallado guarden una relación directa con la pregunta de si existe un derecho constitucional a la participación de los miembros de las comunidades locales que no se reconocen o no han sido reconocidas como pertenecientes a algún grupo étnico o tribal, pero que fueron, son o serán afectadas por la implementación de un proyecto de desarrollo.

Valga destacar en este punto cómo, del rastreo inicialmente realizado en la jurisprudencia de la Corte Constitucional al respecto, llama la atención el hecho de que el número de casos referentes a la temática aludida, pero que incluyen el componente étnico o tribal, es bastante significativo por su cantidad. Sin embargo, tal y como se expuso, estos casos exceden los alcances del presente artículo ya que, por disponer de un canon constitucional diferente, hacen que la manera en la que se ha

Figura 1. Línea jurisprudencial

¿Existe un derecho constitucional a la participación de las comunidades locales que no se reconocen o no son reconocidas como pertenecientes a algún grupo étnico pero serán, son o fueron afectadas por el desarrollo de un megaproyecto?



Fuente: elaboración propia.

¹⁷ Diego Eduardo López, *El derecho de los jueces*, Bogotá, Legis, 2006, p. 42.

abordado el asunto haya sido significativamente diferente, tanto desde la normatividad vigente para el tema, como desde la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el particular.

A raíz de esta importante advertencia metodológica se identifican en la jurisprudencia de la Corte Constitucional seis casos donde el alto tribunal, en sede de tutela, ha revisado sentencias donde se han analizado supuestos de hecho que se refieren directamente a la existencia del derecho de participación en las circunstancias antes advertidas (figura 1).

Una vez identificadas, seleccionadas y ubicadas las sentencias referentes al tema, se pasará a su análisis más detallado. Para ello, se reseñarán brevemente: i) los hechos que subyacen al caso, ii) las consideraciones pertinentes realizadas en el fallo, iii) la decisión adoptada por la Corte Constitucional, y iv) la formulación de la o las reglas jurisprudenciales que puedan extraerse de cada sentencia. Valga advertir en este punto, que los mencionados criterios serán los relacionados únicamente con el asunto que interesa a los propósitos de este artículo, y no a los demás derechos o asuntos a los que se hace referencia en las sentencias.

3.1. Sentencia T-194/1999¹⁸

Hechos: en esta sentencia se conoció la acción de tutela presentada por una comunidad de pescadores y campesinos agrupados en la Asociación de Productores para el Desarrollo Comunitario de la Ciénaga Grande de Lórica (Asprocig), quienes reclamaban estar afectados como consecuencia de la disminución de los recursos ícticos del río Sinú debido a la construcción de la hidroeléctrica Urrá I y a la desecación de cuerpos de agua para ampliar el espacio de tierra cultivable. Entre los derechos que se consideraban afectados, además del derecho al medio ambiente sano, se afirmó vulnerado el derecho a la participación.

Decisión: la Corte decidió tutelar, entre otros, el derecho a la participación de los ciudadanos afectados por el proyecto hidroeléctrico.

Reglas jurisprudenciales: a partir de lo considerado, y de la decisión adoptada en la sentencia, pueden abstraerse las siguientes reglas jurisprudenciales:

- Regla 1. En los proyectos de desarrollo existe el derecho fundamental a la participación efectiva de las poblaciones afectadas en la prevención y mitigación de impactos causados por estos.
- Regla 2. El derecho fundamental a la participación efectiva de las comunidades afectadas por proyectos de desarrollo girará en torno a la responsabilidad que estas poblaciones asuman en la protección y conservación de la diversidad e integridad del ambiente después de haber sido intervenido en tanto medio que habitan y laboran.

¹⁸ Corte Constitucional, Sentencia T-194 de 25 de noviembre de 1999.

- Regla 3. El derecho fundamental a la participación efectiva de las comunidades afectadas por proyectos de desarrollo se vulnera cuando se incumplen los compromisos suscritos entre las autoridades correspondientes y las comunidades afectadas por los proyectos de desarrollo. En estos casos procederá la acción de tutela.

3.2. Sentencia T-348/2012¹⁹

Hechos: en esta sentencia se revisó la acción de tutela interpuesta por los miembros de una asociación de pescadores de Cartagena que afirmaban estar afectados por la construcción de una vía pública que les privaba del acceso a la playa en la que ejercían su actividad económica. Debido a esta situación, los accionantes invocaron como vulnerados el derecho a la participación, además al trabajo, a la alimentación, entre otros.

Decisión: la Corte tuteló el derecho fundamental a la participación.

Reglas jurisprudenciales: a partir de lo decidido y de la *ratio decidendi* expuesta en la sentencia, pueden abstraerse las siguientes reglas jurisprudenciales:

- Regla 4. El derecho fundamental a la participación de las comunidades se deriva del hecho de que su subsistencia dependa del recurso natural que se pretende intervenir por un proyecto de desarrollo, y no por el componente étnico o tribal de las mismas.
- Regla 5. El derecho fundamental a la participación tiene una función instrumental frente a la debida realización de estudios de diagnóstico que incluyan los “impactos comprensivos” de los proyectos de desarrollo por realizarse. En ese sentido, la participación de la comunidad afectada implica la existencia de espacios de participación, información y concertación oportunos con el fin de establecer medidas de compensación y corrección de los efectos que el desarrollo del proyecto suponga.
- Regla 6. El derecho fundamental a la participación de las comunidades afectadas por un proyecto de desarrollo se vulnera cuando: i) el método o mecanismo utilizado para realizar el censo de personas afectadas en el área de influencia del megaproyecto no fue idóneo; ii) no se realizaron convocatorias abiertas y públicas dirigidas concretamente a la comunidad afectada, para que asistieran a las reuniones de socialización, información y concertación del proyecto; iii) los espacios previstos para la realización del derecho consisten únicamente en encuentros informativos, de socialización y no de concertación con estas comunidades.

¹⁹ Corte Constitucional, Sentencia T-348 de 15 de mayo de 2012.

3.3. Sentencia T-447/2012²⁰

Hechos: en la sentencia se resolvió la tutela interpuesta por un minero tradicional que ejercía su actividad en el área de influencia del proyecto denominado Hidroituango, quien reclamaba el pago de la compensación mensual a la que afirmaba tener derecho por haber sido inscrito en el censo de afectados, y la cual le fue negada por la entidad responsable del proyecto, argumentando que se encontraba en un proceso de empalme y verificación del censo.

Decisión: a partir de lo considerado en la sentencia procede la Corte a confirmar la sentencia de instancia que negó, por improcedente, la acción constitucional promovida por el accionante contra la Hidroeléctrica Ituango y Empresas Públicas de Medellín.

Regla jurisprudencia: de la decisión adoptada por la Corte y las razones que condujeron a esta puede abstraerse la siguiente regla:

- Regla 7. La acción de tutela no procede para obtener el pago efectivo de las compensaciones que se derivan de la condición de persona afectada por el proyecto de desarrollo. Para esto último deberá acudir a los mecanismos ordinarios o a las demás acciones constitucionales previstas para el efecto, salvo que la subsistencia o el mínimo vital del accionante puedan estar comprometidos de un modo inminente.

3.4. Sentencia T-135/2013²¹

Hechos: en esta sentencia se revisaron varias acciones de tutela presentadas por pescadores, paleros y constructores en el área donde se construye la hidroeléctrica El Quimbo. Afirmaban los accionantes que, a raíz de la construcción del proyecto, se han visto privados de su medio de subsistencia y que la entidad responsable del proyecto no los había incluido dentro del censo de afectados, argumentando que los accionantes presentaron su solicitud por fuera del periodo en el que se llevó a cabo dicho censo y sus resultados fueron protocolizados. En este orden de ideas, afirmaban los accionantes que se les habían vulnerado sus derechos al mínimo vital, vida digna, trabajo y participación.

Decisión: a partir de las consideraciones anteriores, procede la Corte a revocar los fallos de instancia y, en su lugar, concede la tutela de los derechos invocados, ordenándole a la empresa responsable del proyecto que ingrese a los accionados al censo de personas afectadas, y, por ende, sean titulares de los beneficios establecidos en la Licencia Ambiental para esa población.

²⁰ Corte Constitucional, Sentencia T-447 de 20 de junio de 2012.

²¹ Corte Constitucional, Sentencia T-135 de 13 de marzo de 2013.

Reglas jurisprudenciales: a partir de lo decidido por la Corte, y las razones que le sirvieron para justificarlo, se pueden abstraer las siguientes reglas jurisprudenciales:

- Regla 8. En tanto los impactos que generan los proyectos de desarrollo son dinámicos, el derecho fundamental a la participación de las comunidades igualmente lo será. En este sentido, las personas y comunidades afectadas por la ejecución de proyectos de desarrollo tienen derecho a que su condición sea reconocida en el momento en que se manifieste el impacto correspondiente y a obtener una adecuada compensación por los daños. Por tanto, la participación en el proceso de elaboración de los censos de afectados deberá ser a lo largo de toda la realización del proyecto.
- Regla 9. El derecho a la participación efectiva de la comunidad afectada por el desarrollo de un megaproyecto es la garantía para la protección de sus derechos en razón del estado de indefensión en que se encuentra en relación con la entidad ejecutora del proyecto.
- Regla 10. La acción de tutela procede para lograr el reconocimiento de la condición de afectado y ser incluido en los censos correspondientes. Para ello debe tenerse en cuenta que, en virtud del principio de buena fe, deben darse como ciertos los hechos aducidos por quien se considera afectado por el proyecto. En caso que se actúe en el sentido contrario al enunciado se vulnerará el derecho fundamental a la participación.

3.5. Sentencia T-294/2014²²

Hechos: en esta sentencia se revisa la acción de tutela interpuesta por varios habitantes del municipio de Ciénaga de Oro, quienes consideran violados sus derechos al medio ambiente sano, participación y consulta previa, entre otros, por la construcción de un relleno sanitario en cercanías a su lugar de vivienda.

Decisión: a partir de los considerandos, la Corte procede a conceder el amparo solicitado, incluyendo la tutela del derecho a la participación de la comunidad afectada.

Reglas jurisprudenciales: a partir de lo decidido por la Corte, y de las razones que justifican dichas decisiones, pueden abstraerse las siguientes reglas jurisprudenciales:

- Regla 11. El derecho fundamental a la participación efectiva de las comunidades afectadas por un proyecto de desarrollo comprenderá dos dimensiones: i) la evaluación de impactos, sociales, culturales y económicos; y ii) el diseño de medidas de prevención, mitigación y compensación correspondientes.
- Regla 12. El derecho a la participación efectiva de las comunidades impactadas por un proyecto de desarrollo debe materializarse a través de espacios

²² Corte Constitucional, Sentencia T-294 de 22 de mayo de 2014.

de carácter deliberativo y decisorio, y, por tanto, dichas deliberaciones deben respetar el principio de buena fe y estar orientadas a lograr acuerdos que plasmen una adecuada ponderación de los derechos cuya efectividad está en juego, procurando evitar posturas adversariales y de confrontación que bloqueen la toma de una decisión definitiva.

- Regla 13. El derecho a la participación efectiva no se agota en el desarrollo de la audiencia pública ambiental.
- Regla 14. Se vulnera el derecho a la participación efectiva de las comunidades impactadas por un proyecto de desarrollo cuando: i) en los estudios de impacto ambiental no se efectuó por parte de la empresa contratista, ni fue requerida por la autoridad ambiental, una caracterización siquiera sumaria de las personas y comunidades asentadas en el entorno del proyecto y potencialmente afectadas por el mismo; y ii) la omisión de abrir espacios de participación que permitieran a la población asentada en la zona de influencia del proyecto intervenir de manera efectiva y significativa en la evaluación de sus impactos y en el diseño de medidas de prevención, mitigación y compensación.

3.6. Sentencia T-462A/2014²³

Hechos: en esta sentencia se revisó la acción de tutela interpuesta por dos gobernadores indígenas quienes consideraron vulnerados sus derechos, incluido el de la consulta previa y la participación, por los impactos generados por el funcionamiento de la hidroeléctrica Salvajina.

Decisión: a partir de las pruebas recabadas y las consideraciones expuesta por la Corte, esta decide tutelar, entre otros, el derecho a la consulta previa de las comunidades indígenas afectadas por el funcionamiento del embalse.

Reglas jurisprudenciales: a partir de los considerandos y lo decidido por la Corte puede abstraerse, para el asunto en cuestión, la siguiente regla jurisprudencial:

- Regla 15. El derecho a la participación de comunidades que no son titulares del derecho fundamental a la consulta previa pero que serán afectadas por el diseño, la ejecución u operación de proyectos debe garantizarse por medio de espacios de información y concertación, en los que se manifieste la opinión de la comunidad que se verá afectada, con el fin de establecer medidas de compensación eficientes y que garanticen sus derechos.

De acuerdo con la línea de argumentación, y con los planteamientos hechos en la primera parte de este artículo, una vez identificado el derecho a la participación en la jurisprudencia constitucional, como interpretación y concreción de los principios consagrados en las normas de la Constitución y de sus dispositivos amplificadores,

²³ Corte Constitucional, Sentencia T-462A de 8 de julio de 2014.

Tabla 1. Anatomía del derecho a la participación en el desarrollo de megaproyectos

CONTENIDO PRESTACIONAL DEL DERECHO Las entidades obligadas a garantizar el derecho deberán tener en cuenta la siguiente dimensión prestacional del mismo:	Debe hacerse una convocatoria y un censo idóneo para la identificación de todas las personas afectadas por el proyecto (regla 6). Dicho censo debe ser dinámico (regla 8). Creación y promoción de espacios de carácter deliberativo y decisorio. Estas deliberaciones deben respetar el principio de buena fe y estar orientadas a lograr acuerdos que plasmen una adecuada ponderación de los derechos cuya efectividad está en juego, procurando evitar posturas adversariales y de confrontación que bloqueen la toma de una decisión definitiva (regla 12). Existencia de espacios de participación, información y concertación oportunos con el fin de establecer medidas de compensación y corrección de los efectos que el desarrollo del proyecto supone (regla 5). Los espacios de participación, información y concertación deberán tener lugar a lo largo de las etapas de diseño, construcción y operación del proyecto (regla 8). El derecho a la participación efectiva no se agota en el desarrollo de la audiencia pública ambiental (regla 13).
CONTENIDO DEL DERECHO A partir de las reglas jurisprudenciales el derecho identificado puede definirse en los siguientes términos:	Los miembros de las comunidades que son o serán afectadas por el diseño, la construcción o la operación de un proyecto de desarrollo tienen derecho a la participación efectiva en la prevención y mitigación de los efectos adversos que puedan generarse (regla 1). Dicha participación deberá darse durante todas las etapas del desarrollo y la operación del proyecto (regla 8) y será independiente del componente étnico o tribal de sus titulares (regla 15).
FUNDAMENTO DEL DERECHO	El derecho a la participación efectiva de los miembros de la comunidad afectada por el desarrollo de un megaproyecto es la garantía para la protección de sus derechos en razón del estado de indefensión en que estos se encuentran en relación con la entidad responsable del proyecto (regla 9).
ESTRUCTURA DEL DERECHO	a) Sujeto activo: los individuos pertenecientes a la comunidad de personas que serán impactadas o afectadas por el diseño, la construcción y operación de un proyecto de desarrollo, v. gr., cuando derivan su subsistencia del recurso natural que pretende ser o sea intervenido por el proyecto, independiente del componente étnico o tribal de los mismos (regla 4). b) Sujeto pasivo: las autoridades o particulares responsables del diseño, la implementación y operación del proyecto de desarrollo (regla 4).
ALCANCES DEL DERECHO El derecho a la participación incluirá las siguientes dimensiones:	a) La evaluación de impactos, sociales, culturales y económicos (regla 11). b) El diseño de medidas de prevención, mitigación y compensación correspondientes (regla 11). c) La responsabilidad que estas poblaciones asuman en la protección y conservación de la diversidad e integridad del ambiente después de haber sido intervenido en tanto medio que habitan y laboran (regla 2). d) El mejoramiento del nivel de vida de estas comunidades (regla 2). e) La debida realización de estudios de diagnóstico que incluyan los “impactos comprensivos” de los proyectos de desarrollo por realizarse (regla 5).

Fuente: elaboración propia.

puede concluirse que existe un conjunto normativo claro y lineal que dispone que los impactos sociales y económicos nocivos que sufra una comunidad con un proyecto –indistintamente de si se trata de una comunidad étnica, raizal, o cualquier otra– se entienden comprendidos dentro del tratamiento de los impactos ambientales por ser considerados. De manera pues que la forma de enfrentar esos impactos socioeconómicos es a través de la formulación de evaluaciones en donde tenga cabida la participación de la comunidad, previa al licenciamiento ambiental, pero también posterior a él, por la vía de la formulación conjunta y el monitoreo de las medidas de compensación con las que se compromete el ejecutante de la actividad.

En el anterior sentido, si se quiere alcanzar una comprensión de la relación entre el derecho a la participación de la comunidad no étnica o raizal en materia medio ambiental, y los instrumentos de licenciamiento ambiental existentes en nuestro ordenamiento jurídico, como primera medida, dado que ya se ha enunciado la existencia de tal derecho a la participación, lo correcto sería intentar una delimitación del mismo. Así, con el ánimo de sistematizar lo dispuesto por las reglas jurisprudenciales identificadas, y de acuerdo con la interpretación del canon constitucional al respecto, pueden sintetizarse los siguientes puntos sobre la anatomía del derecho constitucional fundamental a la participación efectiva de los miembros de las comunidades locales no étnicas afectadas por un proyecto de desarrollo.

4. Fuentes legales del derecho a la participación en proyectos de desarrollo

La existencia del derecho a la participación para comunidades no étnicas puede también concluirse al abordar un análisis ordenado de las disposiciones legales vigentes en la materia. Dicho análisis arroja una interpretación consecuente y que tiene su punto de partida en la noción de medio ambiente de la que parte nuestro ordenamiento jurídico, y en la delimitación del concepto de daño ambiental. Ambos conceptos, a la luz del marco legal vigente, comprenden las alteraciones sociales y económicas de las comunidades afectadas con una actividad o proyecto.

Para empezar, es preciso advertir que la noción de medio ambiente en la Constitución Política es heterogénea y, por ello, deben distinguirse tres dimensiones, a saber: como principio, fundamentado en mandatos de optimización como el del desarrollo sostenible, presente durante todo el texto constitucional y que impone la obligación de ser protegido y armonizado con un modelo de desarrollo que respete los recursos naturales. En segundo lugar, se trata también de un derecho constitucional de cada ciudadano, exigible judicialmente, ya sea de manera particular –como el caso del saneamiento ambiental como servicio público– o como derecho colectivo. En tercer y último lugar, ha dicho la Corte Constitucional que se trata también de un mandato teleológico, un objetivo que se debe imponer dentro del Estado, que se materializa en sus funciones de vigilancia y control.

Ahora bien, en armonía con esa noción heterogénea contenida en el texto constitucional, el artículo 2 de la Ley 23 de 1973 establece que “el medio ambiente es un patrimonio común; por lo tanto, su mejoramiento y conservación son actividades de utilidad pública en las que deberán participar el Estado y los particulares”. En consecuencia, el Decreto 2811 de 1974, Código de Recursos Naturales, a la hora de plantear su objeto, también enuncia ya la participación de la comunidad, y las relaciones sociales que surjan de la explotación ambiental como fenómenos que se deben proteger.

En conclusión, los impactos y daños ambientales no solo se pueden presentar en los elementos físicos y bióticos, sino también en los elementos socioeconómicos y culturales. Así se evidencia en el Decreto 1728 de 2002, en su artículo 1, cuando se ocupa de las definiciones de “entorno” y de “retribuir a las comunidades”, por lo cual se sustrae del mero daño físico al medio ambiente. Igualmente, la Ley 99 de 1993, que crea el Sistema Nacional Ambiental, consagra entre sus principios del artículo 1 que: “el manejo ambiental del país, conforme a la Constitución Nacional, será descentralizado, democrático y participativo”. De igual manera, la misma norma, en su artículo 57, contempla la necesidad de realizar un “estudio de impacto ambiental” como requisito indispensable para el trámite del licenciamiento ambiental.²⁴ En cuanto a su objeto, este es ampliado al estudio de factores más allá de los físicos e impone que el mismo también deba contener “información sobre la localización del proyecto, y los elementos abióticos, bióticos, y socioeconómicos del medio que puedan sufrir deterioro por la respectiva obra o actividad”.

La manera entonces de delimitar esos impactos socioeconómicos que tendrá la comunidad implica ser receptivos y garantizar los espacios para recoger esa información de forma eficaz y verídica.²⁵ Es ahí donde se resalta la importancia del derecho a la participación, dado que si bien el proceso de licenciamiento se basa en factores científicos y técnicos para los cuales es necesario acudir a expertos, también con este se alude a factores sociales que solo pueden extraerse de la información e interacción que brinden los directamente afectados.

En cuanto a los mecanismos legales para materializar ese derecho a la participación, la normatividad vigente brinda distintas herramientas dependiendo de las calidades de la actividad para generar impactos ambientales, y de si esos mecanismos tienen una naturaleza administrativa, judicial o política. Al respecto, resulta de gran relevancia el estudio elaborado por Gloria Amparo Rodríguez y Lina Marcela Muñoz.²⁶

²⁴ Macías, *op. cit.*

²⁵ Gloria Amparo Rodríguez, “Proyectos y conflictos en relación con la consulta previa”, *Opinión Jurídica*, vol. 10, 2011, p. 60.

²⁶ Gloria Amparo Rodríguez y Lina Marcela Muñoz, *La participación en la gestión ambiental*, Bogotá, Universidad del Rosario, 2009.

De otro lado, siguiendo con las herramientas para monitorear los acuerdos y la concertación de una licencia ambiental, existe un reciente mecanismo por considerar, cual es el contemplado en la Ley 1757 de 2015, “Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación ciudadana”, la cual prevé en su título VIII las denominadas “alianzas para la prosperidad”, entre los artículos 105-108. Sobre este mecanismo, la Corte Constitucional se pronunció en Sentencia C-150/2015 donde declaró su exequibilidad. Por tanto, de lo establecido hasta el momento puede afirmarse, sin lugar a dudas, que las alianzas para la prosperidad se convierten en el mecanismo de participación ciudadana creado expresamente para materializar el derecho a la participación de las comunidades que residen en las áreas de influencia de proyectos de explotación minero-energética. En este sentido, el mecanismo está dirigido a servir de espacio de concertación y seguimiento de los compromisos alcanzados entre los miembros de estas comunidades con las autoridades y la empresa responsable del proyecto. Tal y como lo explicita el parágrafo del artículo 105 de la Ley 1757 de 2015, este mecanismo no sustituye al de consulta previa o demás derechos de participación de las comunidades étnicas, con lo cual se reitera que las alianzas para la prosperidad se dirigen concretamente a la protección del derecho a la participación de los miembros de comunidades no indígenas o tribales frente a los impactos de los proyectos de desarrollo.

A pesar de la novedad y relevancia que tiene el mecanismo de las alianzas para la prosperidad, debe tenerse en cuenta que el mismo remite explícitamente en el artículo 107 de la Ley 1757 de 2015 al procedimiento de licenciamiento ambiental en los términos de lo dispuesto por la Ley 99 de 1993. Por tanto, debe enfatizarse en la importancia de la participación en este procedimiento. Al respecto, valga recordar que el mecanismo por excelencia que se ha plasmado para ello se consagra en los artículos 69 y 70 de la Ley 99 de 1993.

Conclusiones

De lo expuesto anteriormente es posible concluir que del rastreo hecho en el sistema jurídico colombiano puede identificarse la existencia de un derecho constitucional y fundamental a la participación de los miembros de las comunidades locales que no se reconocen o no son reconocidas como pertenecientes a algún grupo étnico, pero serán, son o fueron afectadas por el desarrollo de un megaproyecto.

Dicho rastreo comenzó con el análisis del canon constitucional positivo vigente, de donde se encontró que, si bien no existe una mención explícita al respecto, sí se hallan principios constitucionales relativos a un derecho genérico a la participación a lo largo del texto constitucional. Por su parte, en el análisis del bloque de constitucionalidad, en su acepción estricta, tampoco se encontraron disposiciones explícitas al respecto. No obstante, en declaraciones que hacen parte de dicho bloque en sentido lato sí pueden evidenciarse algunas claves interpretativas que, a pesar de

no ser fuentes primarias de derecho, tienen especial relevancia constitucional para dotar de contenido dicho derecho en casos particulares.

Posterior a ello se procedió a analizar la jurisprudencia constitucional sobre el tema. Como resultado de dicho análisis puede afirmarse que hay una línea jurisprudencial clara y consistente por parte de la Corte Constitucional en torno a la existencia de un derecho constitucional fundamental a la participación. Esta línea jurisprudencial se compone de seis fallos de tutela, los cuales de manera unánime parten de reconocer la existencia del mencionado derecho. A partir de allí, pueden extraerse al menos 15 reglas jurisprudenciales que se refieren al alcance y el contenido del derecho. Estas reglas, en virtud de lo dispuesto por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, deberán ser consideradas como “precedentes constitucionales” y, por ende, serán de obligatorio cumplimiento por parte de las autoridades, tanto judiciales como administrativas, y de los particulares, al ser fuentes principales e imperativas en el ordenamiento jurídico colombiano.

Identificado el derecho en la jurisprudencia constitucional se procedió a analizar cómo se regulaba este en el nivel legal y reglamentario. De dicho análisis puede concluirse que el sistema legal colombiano dispone de una amplia variedad de mecanismos administrativos, judiciales y políticos dispuestos para la materialización del derecho a la participación en la dimensión referida. De ellos es importante destacar, por su gran relevancia, los mecanismos de participación en los procedimientos administrativos ambientales, al igual que el recientemente creado mecanismo de las alianzas para la prosperidad.

Bibliografía

- ALEX, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2012.
- GÓMEZ, Alejandro, “The ‘constitutionalization’ process of the international environmental law in Colombia”, *Revista de Derecho*, núm. 45, 2016.
- HILLÓN, Yulieth Teresa, “La consulta previa en la solución de conflictos socio-ambientales”, *Revista de Derecho*, núm. 41, 2014.
- _____, “La participación en conflictos socio-ambientales: la paradoja institucional colombiana”, en Adolfo Eslava (ed.), *Oro como fortuna: instituciones, capital social y gobernanza de la minería aurífera colombiana*, Medellín, Fondo Editorial Universidad Eafit, 2014.
- IBARRA, David y Alicia ACOSTA, “El dilema campesino”, *Investigación Económica*, vol. LXII, núm. 245, julio-septiembre, 2003, pp. 151-220.
- CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-294 de 22 de mayo de 2014.
- _____, Sentencia C-225 de 18 de mayo de 1995.
- _____, Sentencia T-194 de 25 de noviembre de 1999.
- _____, Sentencia C-836 de 9 de agosto de 2001.

- _____, Sentencia T-772 de 8 de septiembre de 2006.
- _____, Sentencia C-228 de 30 de marzo de 2009.
- _____, Sentencia T-348 de 15 de mayo de 2012.
- _____, Sentencia T-447 de 20 de junio de 2012.
- _____, Sentencia C-536 de 11 de julio de 2012.
- _____, Sentencia T-135 de 13 de marzo de 2013.
- _____, Sentencia T-462A de 8 de julio de 2014.
- _____, Sentencia C-018 de 21 de enero de 2015.
- LANDINI, Fernando, “Racionalidad económica campesina”, *Mundo Agrario*, vol. 12, núm. 23, 2011.
- MACÍAS, Luis Fernando, “Licencias y permisos ambientales”, en Beatriz LONDOÑO, Gloria Amparo RODRÍGUEZ y Giovanni HERRERA (eds.), *Perspectivas del derecho ambiental en Colombia*, Bogotá, Universidad del Rosario, 2006.
- MÉNDEZ, Josefina y Danelia CUTIÉ, “La participación popular en el nuevo constitucionalismo latinoamericano. Una mirada desde la perspectiva de los derechos”, *IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, núm. 25, 2010, pp. 94-115.
- LÓPEZ, Irvin Uriel, “Significación del bloque de constitucionalidad en la temática de derechos humanos en el ordenamiento jurídico mexicano”, *Letras Jurídicas*, núm. 31, 2015.
- LÓPEZ, Diego Eduardo, *El derecho de los jueces*, Bogotá, Legis, 2006.
- OLANO, Hernán Alejandro, “El bloque de constitucionalidad en Colombia”, *Estudios Constitucionales*, vol. 3, núm. 1, 2005, pp. 231-242.
- RIVERA, Carmen, “La insistente práctica campesina”, *El Hombre y la Máquina*, núm. 33, julio-diciembre, 2009, pp. 22-33.
- RODRÍGUEZ, Gloria Amparo, “Proyectos y conflictos en relación con la consulta previa”, *Opinión Jurídica*, vol. 10, 2011.
- RODRÍGUEZ, Gloria Amparo y Lina Marcela MUÑOZ, *La participación en la gestión ambiental*, Bogotá, Universidad del Rosario, 2009.
- SIERRA, Jimena, “La importancia de decolonizar el derecho internacional de los derechos humanos. El caso de la consulta previa en Colombia”, *Revista Derecho del Estado*, núm. 39, 2017.
- SUELT-COCK, Vanessa, “El bloque de constitucionalidad como mecanismo de interpretación constitucional. Aproximación a los contenidos del bloque en derecho en Colombia”, *Vniversitas*, núm. 133, 2016.
- UPRIMNY, Rodrigo, “El bloque de constitucionalidad en Colombia: un análisis jurisprudencial y un ensayo de sistematización doctrinal”, Bogotá, Dejusticia, 2005. Disponible en: <https://www.dejusticia.org/el-bloque-de-constitucionalidad-en-colombia-un-analisis-jurisprudencial-y-un-ensayo-de-sistematizacion-doctrinal/>