

## **MEDIO AMBIENTE - Noción / ECOLOGIA - Noción / DERECHO AL MEDIO AMBIENTE - Noción / BIOCENOSIS - Noción / BIOTIPO - Noción**

El medio ambiente ha conducido en la actualidad a una reflexión interdisciplinaria que lo concibe como el conjunto de factores naturales o artificiales que influyen sobre el contexto en el cual el hombre vive. Esta acepción que aparece en principio como muy general, merece ser precisada y complementada con otras que son vecinas, como ecología, naturaleza, calidad de vida, contexto de vida, y patrimonio. La ecología es una ciencia transdisciplinaria por su objeto y por su necesidad que estudia las relaciones de los seres vivos (con exclusión del hombre) con su contexto. Mientras la noción de medio ambiente considera al hombre con su contexto artificial y natural, la ecología no se interesa más allá de los vegetales y los animales. Pero lo que resulta cierto, es que toda una serie de palabras han salido de la ciencia ecológica para aparecer de alguna manera en el mundo jurídico, al ser recogidas de una u otra manera por el derecho del medio ambiente. El nicho ecológico o "hábitat" es el medio donde vive una especie que es definida por su comportamiento alimentario, reproductor, y territorial. Un biotopo, es el soporte inorgánico de una especie, y comprenderá (el suelo, el agua, etc.) La biocenosis un conjunto de especies animales y vegetales que coexisten y que tienen entre ellas relaciones con un biotipo determinado. El biotipo y la biocenosis que se encuentran asociados constituyen un ecosistema cuando presentan una cierta homogeneidad. Así el ecosistema es una unidad topográfica, cualquiera que sea la superficie, colonizada por un cierto número de seres vivos, que tienen entre ellos y en su relación con el biotopo en el cual ellos viven, nexos generalmente bien definidos. No es otra la explicación de nociones jurídicas como "equilibrio biológico", "equilibrio ecológico"

## **DERECHO DEL MEDIO AMBIENTE- Objeto; patrimonio que protege / PATRIMONIO NATURAL - Medio ambiente / PATRIMONIO BIOLÓGICO - Medio ambiente / PATRIMONIO CULTURAL - Medio ambiente**

La expresión patrimonio busca introducir un elemento moral y jurídicamente esencial en la conservación del medio ambiente. En su acepción restringida se podría temer que se asimile a la propiedad y a la rentabilidad. De hecho, se trata por el contrario de superar la propiedad, identificando los elementos del medio ambiente que deben observarse si se pretende su conservación y la gestión de un buen padre de familia. De esta manera la noción de patrimonio haría relación a la idea de herencia legado por las generaciones que nos antecedieron, y que nosotros debemos transmitir en forma intacta a las generaciones que nos sobrevivirán. "Los bienes y los espacios que van a ser calificados de 'patrimonio' por derecho del medio ambiente van a ser

objeto de una atención muy particular no solamente de parte de su propietario jurídico, si el existe, sino también y sobre todo de la colectividad en su plenitud". El reconocimiento de un derecho del medio ambiente tiene por efecto instituir los derechos y procedimientos que garanticen la gestión colectiva del patrimonio medio ambiental, razón por la cual hace referencia al patrimonio natural, al patrimonio biológico, al patrimonio cultural, al patrimonio construido, al patrimonio rural, al patrimonio arquitectónico y urbano.

**DERECHO DEL MEDIO AMBIENTE - Noción: derecho de interacciones / CENTRO HISTORICO DE BOGOTA - Prohibiciones sobre usos del suelo no vulnera el derecho al medio ambiente**

La concepción que nosotros acogemos en este caso de un derecho ambiental que penetra la disposición demandada, se refiere a las interacciones y relaciones de los seres vivos (incluido el hombre) entre ellos, y con su contexto, por lo cual no debe sorprendernos que esta noción de derecho ambiental sea un derecho de carácter horizontal, que recubre las diferentes ramas clásicas del derecho (privado, público, internacional) y un derecho de interacciones que tiende a permear en todos los sectores del derecho para así introducir su idea de sistema, la idea de un ser viviente dentro del medio ambiente. Ahora, desde un punto de vista amplio, se ha entendido al medio ambiente como todo lo que rodea a los seres vivos y comprende elementos biofísicos, como el suelo, el agua, la atmósfera, la flora, la fauna, etc.; y componentes sociales. Dentro de estos componentes sociales se encuentra el entorno o paisaje. Las distintas normativas buscan establecer la correcta interrelación de los distintos elementos en aras de salvaguardar el medio ambiente. En este caso, no advierte la Sala que la prohibición de que en el centro histórico funcionen talleres de mecánica o casas de lenocinio viole el derecho al goce de un ambiente sano sino, todo lo contrario: propende por su protección, de acuerdo con las consideraciones precedentes que pretenden precisar el alcance de dicho derecho. Finalmente, no advierte la Sala de qué manera tal prohibición atente contra la disposición contenida en el artículo 340, relativa a la conformación de un Consejo Nacional de Planeación, o la preceptiva del artículo 288 sobre competencias a los distintos niveles territoriales. Por lo demás, el artículo 313 de la Carta Política, que también se indica como vulnerado, autoriza al Concejo para reglamentar los usos del suelo y, a su vez, el artículo 315, ibídem, señala como atribuciones del Alcalde: dar cumplimiento a los Acuerdos expedidos por el Concejo.

**CONSEJO DE ESTADO**

## **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

### **SECCION PRIMERA**

**Consejero ponente: MARCO ANTONIO VELILLA MORENO.**

**Bogotá D.C., siete (7) de febrero de dos mil ocho (2008).**

**Radicación número: 25000-23-24-000-2002-00308-01**

**Actor: CARLOS ORLANDO AVILA GRANADOS.**

**Demandado: BOGOTA DISTRITO CAPITAL**

Recurso de apelación contra la sentencia de 18 de marzo de 2004, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Se decide el recurso de apelación oportunamente interpuesto por el actor contra la sentencia de 18 de marzo de 2004, proferida por la Sección Primera, Subsección "A", del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que denegó las pretensiones de la demanda.

### **I-. ANTECEDENTES**

**I.1-. CARLOS ORLANDO ÁVILA GRANADOS**, obrando en nombre propio y en ejercicio de la acción de nulidad, consagrada en el artículo 84 del C.C.A., presentó demanda ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, tendiente a que mediante sentencia, se decrete la nulidad parcial del inciso primero del artículo 44 del Decreto 678 de 31 de octubre de 1994, por medio del cual se reglamenta el Acuerdo 6 de 1990 y se asigna el Tratamiento

Especial de Conservación Histórica al Centro Histórico y a su sector sur del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones” expedido por el Alcalde de Bogotá; y se disponga que no existe prohibición en el Centro Histórico para el funcionamiento de juegos electrónicos de habilidad y destreza, así como de casas de juego y azar.

**I.2.** En apoyo de sus pretensiones señala, en síntesis, los siguientes hechos:

1.-Que en desarrollo de la Ley 9ª de 1989, el Consejo de Bogotá, expidió el Acuerdo 6 de 1990, por el cual se facultó al Alcalde Mayor de la ciudad para que reglamentara algunos usos del suelo en el Distrito Especial, sin que existiese un mecanismo de integración del desarrollo territorial con el desarrollo sostenido de la vida nacional y del mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos, ni participación en la formulación del modelo de ordenamiento ciudadano.

2.-Manifiesta que la Ley 388 de 1997 modificó y completó la legislación existente, especialmente la Ley 9a de 1989 de Reforma Urbana; e incorporó conceptos importantes de participación democrática (Consejos Territoriales de Planeación), la articulación con los planes de desarrollo (Ley 152 de 1994) y otras Leyes como la 99 de 1993 (Ley Ambiental).

3.- Establece que la Ley de Desarrollo Territorial avanzó legislativamente y especialmente en los siguientes puntos: a.-Asumir como función del Estado el

ordenamiento territorial y adoptar el POT como su principal instrumento de planeación, incluyendo las herramientas básicas para su desarrollo, tales como los planes parciales; b.-Agilizar los procedimientos de expropiación y la introducción de este proceso por vía administrativa; c.-Proponer el cobro de las plusvalías generadas por el desarrollo urbano, como instrumento efectivo de participación en el incremento de precios de la tierra por parte de las entidades públicas.

4.-Señala que el Decreto 619 de 28 de julio de 2000, por el cual se adoptó el “Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C., en desarrollo de las diversas fases del proceso de participación, ha cumplido con los requisitos exigidos por la Ley 388 de 1997.

5.- Que la prohibición contenida en el inciso primero del artículo 44 del Decreto 678 de 1994 se enmarcó dentro del fenómeno denominado ausencia de una escala zonal, lo que se ha traducido en el hecho según el cual, la identidad zonal allí desarrollada no ha sido coherente ni planificada, puesto que la Ciudad carecía de una concepción y política consistente sobre el tratamiento de esas zonas urbanas y la jerarquización de los equipamientos y dotaciones necesarias para reforzarlas.

**I.3.** A juicio del actor se quebrantaron los siguientes artículos: 340, 288, 313, 315, 49, 51, 52 y 79 de la Constitución Política, 4°, 5°, 8°, 12, 20, 22, 24, y 102 de la Ley 388 de 1997, 7° de la Ley 232 de 1995, 2°, 4° y 5°, inciso segundo, del Decreto Reglamentario 879 de 1998.

Destaca que el artículo 43 del Decreto 678 de 1994 establece la licencia de funcionamiento para establecimientos comerciales ubicados en el Centro Histórico, previo concepto de la Corporación La Candelaria, en aplicación del Acuerdo 10 de 1980, y en forma sistemática el artículo 44 establece los usos prohibidos, cuando ya esta competencia ha desaparecido del ordenamiento jurídico y cuando la licencia de funcionamiento ha sido eliminada en el Decreto 2150 de 1995 y en la Ley 232 de 1995. Es decir, que la norma acusada parte de unos supuestos de hecho desaparecidos del mundo jurídico.

Argumenta que el ordenamiento territorial, reconoce la existencia de actores sociales, con intereses, aspiraciones, expectativas y percepción de los problemas diferentes y en muchos casos contradictorios; que los recursos naturales no son limitados y la biodiversidad es clave para la conservación de las condiciones de habitabilidad futura del planeta.

Que con el proceso de planeación y de ordenamiento territorial, también se busca un modelo de gestión pública que le permita a la comunidad participar

activamente en la toma de las decisiones públicas y a la vez un control ciudadano sobre los recursos y actuaciones gubernamentales.

Manifiesta que la norma impugnada carece de la participación ciudadana más que necesaria, obligatoria, de manera que consulte la “proyección espacial” de la comunidad en una realidad territorial, la cual por ministerio de la ley debe participar a través de una consulta previa en todo proyecto o programa que adelanten las administraciones centrales, regionales o locales.

Considera que no es posible que subsista una norma que ha sido derogada por la ley orgánica de ordenamiento territorial.

Señala que aunque en la Constitución pueden encontrarse unos principios de demarcación competencial respecto de la ordenación del territorio, particularmente en lo que atañe a los municipios, por sí solo no es suficiente para configurar el régimen básico de ordenamiento territorial. Complementar la configuración de este régimen, la distribución de competencias y atribución de funciones entre las distintas entidades territoriales, en lo que concierne a su contenido nuclear, no puede ser materia de ley ordinaria, puesto que “La Ley Orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las Entidades Territoriales” (artículo 288 de la Constitución Política).

Concluye diciendo que es un signo de los tiempos actuales el crecimiento sin medida de la actividad reglamentaria en un proceso constante que se caracteriza por el abuso con que la administración suele ejercer las pertinentes potestades, y que al limitar los derechos individuales, no siempre procede en armonía con el interés general o bien común.

Manifiesta que con la acción de nulidad parcial del inciso primero del artículo 44 del Decreto 678 de 1994, se busca exclusivamente la legalidad del obrar administrativo.

**I.4.-** La entidad demandada, dentro del término legal, por medio de apoderado especial, contestó la demanda y para oponerse a la prosperidad de las pretensiones adujo, en esencia, lo siguiente:

Que el acto acusado no se encuentra viciado por ninguna de las causales de nulidad de los actos administrativos previstas en el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, especialmente en lo que se refiere a la falsa motivación argüida por el actor, pues fue expedido por funcionarios competentes, respetando la Constitución Política, las leyes y los reglamentos, y sin desviación de poder.

Hace énfasis en que el actor pretende la nulidad de un acto tomando como punto de referencia normas legales posteriores (Decreto 2150 de 1995 y Ley 232 de 1995), que nada tienen que ver con el tema tratado en el Decreto impugnado o en relación con el Decreto 619 de 2000.

Destaca que el numeral 6 del artículo 515 del Decreto 619 de 2000 prevé que los inmuebles sometidos al régimen de conservación continuarán rigiéndose por las mismas normas (Decreto 678 de 1994, entre otros) hasta tanto sean subrogadas, derogadas o modificadas por los instrumentos que desarrolle el Plan de Ordenamiento Territorial, es decir, que, contrario a lo afirmado por el demandante, la norma que en un comienzo reguló de manera acertada la situación de los inmuebles sometidos a dicho régimen, actualmente y como consecuencia de tal disposición continuará aplicándose hasta tanto se cree una nueva norma que la sustituya; mientras tanto la disposición en cuestión es de forzosa aplicación.

Manifiesta que el Decreto 678 de 1994, fue expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá en ejercicio de las atribuciones conferidas por el Acuerdo 6 de 1990 y el numeral 4 del artículo 38 del Decreto 1421 de 1993, previos conceptos favorables del Consejo de Monumentos Nacionales y de la Junta de Protección del Patrimonio Urbano, según actas núms. 12 de 1984 y 18 de 7 de octubre de 1994, respectivamente.

Argumenta que a través del Acuerdo 6 de 1990 y del artículo 5° del Decreto 1421 de 1993, concernientes al plan general de desarrollo económico, social y de obras públicas para la Capital, el Concejo de Bogotá expidió el Estatuto del Distrito Especial de Bogotá (hoy Distrito Capital), mediante la cual se definieron las políticas de desarrollo urbano y se adoptaron las reglamentaciones urbanísticas para la Ciudad.

Señala que los artículos 155 a 158 del referido Estatuto, definen los inmuebles y zonas de conservación histórica, como aquellos evocadores de épocas pasadas o de hechos históricos, estableciendo su sujeción a las normas y reglamentaciones específicas que se adopten dentro del marco de los tratamientos especiales de conservación histórica, artística, arquitectónica o urbanística de que trata el mencionado Acuerdo y previendo como uno de los requisitos para la expedición de los respectivos Decretos de asignación de tratamiento el concepto de la Junta de Protección del Patrimonio Urbano.

Establece que bajo el marco legal citado, la Alcaldía de Bogotá al expedir el Decreto 678 de 31 de octubre de 1994, por el cual se reglamenta el Acuerdo 6 de 1990, se asigna el Tratamiento Especial de Conservación Histórica al Centro Histórico y a su sector del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones, actuó dentro de la orbita de su competencia, toda vez que

desplegó la función descrita en el Acuerdo 6 de 1990, numeral 4° del artículo 17 y numeral 4° del Decreto Ley 1421 de 1993.

La entidad demandada propuso la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda por falta de requisitos formales, argumentando que el demandante no explicó el concepto de la violación de las normas violadas.

### **III-. ALEGATO DEL MINISTERIO PUBLICO**

La Agencia del Ministerio Público en la oportunidad procesal correspondiente guardó silencio.

### **II-. FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA RECURRIDA**

El a quo denegó las súplicas de la demanda, con base en los razonamientos que pueden resumirse así:

Que los conceptos en el discurso de inconformidad que plantea la demanda son muy generales y abstractos; además de que para estudiar el cargo de falsa motivación se deben consultar los considerandos expresados en el Decreto Distrital 678 de 1994; empero ocurre que dicho Decreto hace parte integrante del Acuerdo 6 de 1990, el cual no se aportó a la demanda en su totalidad; y el

Decreto 4678 no contiene un acápite correspondiente a MOTIVACIÓN O CONSIDERACIONES, todo lo cual impide llevar a cabo la confrontación de las censuras.

Resalta que lo que argumenta el actor corresponde en esencia a planteamientos genéricos frente a la autonomía territorial, la planeación como instrumento clave para la consecución de los fines del Estado, y las necesidades y bondades de la participación ciudadana, en especial frente al tipo de decisión que contempla el acápite de la norma.

Que dado que en manera alguna logró desvirtuarse la presunción de legalidad que ampara el inciso primero del artículo 44 del Decreto Distrital 678 del 31 de octubre de 1994, se impone la denegatoria de las súplicas de la demanda.

### **III-. FUNDAMENTOS DEL RECURSO**

El actor fincó su inconformidad, en esencia, así:

Manifiesta que la sentencia que se impugna desconoce en forma abierta el principio de prevalencia del derecho sustancial, que desarrolla el artículo 228 de la Constitución Política, al no pronunciarse de fondo sobre las pretensiones de la demanda, bajo el argumento de que debió haberse aportado copia del Acuerdo 6 de 1990, pues lo que se demandó fue la nulidad parcial del Decreto 678 de 1994, y en especial el artículo 44.

Insiste en que el acto administrativo acusado lesiona el orden público, ya que la Carta Política de 1991 y el POT reconocen el carácter urbano del país, su intensa dinámica, sus carencias y desequilibrios en cuanto a la posibilidad de la población a acceder a los beneficios de la urbanización, las deficiencias del gasto público por la inadecuada planificación, la no incorporación de criterios territoriales en las acciones sectoriales, la limitación para la inversión en lo urbano y la condición de ciudades en construcción y formación, carentes en su mayoría de reglas para el ordenamiento territorial, por lo que la función social del Estado en relación con el mismo, incorpora la obligación de entenderse con la democratización de la economía y la determinación del papel que debe jugar en el marco de ésta, en temas tales como la distribución de riqueza y del ingreso, y el desarrollo económico con justicia social.

Por ello, una norma que desconozca los componentes del Estado Social de Derecho en relación directa con un objetivo en lo social y una concepción democrática del poder, debe desaparecer del ordenamiento jurídico.

#### **IV.- ALEGATO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

La Agencia del Ministerio Público en la oportunidad procesal correspondiente guardó silencio.

## **V-. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

El artículo 44, inciso 1º, del Decreto 678 de 1994, acusado, prevé:

“USOS PROHIBIDOS. Se prohíbe en la zona objeto de la presente reglamentación el funcionamiento de casas de lenocinio, hospedajes o residencias por horas, talleres de mecánica automotriz, servitecas, exhibición y venta de vehículos, galleras, campos de tejo, funerarias, discotecas, moteles, casas de juegos y azar”

Sea lo primero advertir que la demanda, como quedó visto, se dirigió contra el inciso 1º del artículo 44 del Decreto 678 de 1994 y en el acápite correspondiente a NORMAS VIOLADAS no se invoca el Acuerdo 6 de 1990, razón por la cual el actor no estaba en la obligación de aportarlo (artículo 141 del C.C.A.).

Ahora, el Decreto 678 de 1994, contentivo de la norma acusada, reglamenta el Acuerdo 6 de 1990 y asigna un Tratamiento Especial de Conservación Histórica al Centro Histórico de Bogotá.

El actor invoca como quebrantados los artículos: 340, 288, 313, 315, 49, 51, 52 y 79 de la Constitución Política, 4º, 5º, 8º, 12, 20, 22, 24, y 102 de la Ley 388 de 1997, 7º de la Ley 232 de 1995, 2º, 4º y 5º, inciso segundo, del Decreto Reglamentario 879 de 1998.

Conforme lo advirtió el a quo, mal puede endilgársele al acto acusado la violación de la Ley 232 de 1995, de la Ley 388 de 1997 y del Decreto Reglamentario 879 de 1998, pues esta normativa es POSTERIOR a la expedición de aquél.

Y en lo que concierne a las normas de orden constitucional invocadas como quebrantadas, estima la Sala que como las censuras que formula el actor tienen un contenido abstracto, ello impide establecer de qué manera la prohibición cuestionada resulta violatoria de tales preceptos.

En efecto, no advierte la Sala en qué sentido puede la prohibición de que en el Centro Histórico de Bogotá funcionen, por ejemplo, casas de lenocinio o de juegos y azar desconocer los servicios públicos de atención a la salud y saneamiento ambiental, a que alude el artículo 49 Constitucional; o afectar el derecho a una vivienda digna o el ejercicio del deporte (artículos 51 y 52, ibídem).

Resulta oportuno precisar el concepto de medio ambiente. Como anota el autor Michel Prieur, el medio ambiente es una palabra que en principio puede causar sentimientos enfrentados. Señala el mencionado autor que :”según el contexto en que sea utilizado, será calificado como una idea de moda, un lujo

para países ricos, un mito, un tema controversial salido de las ideas hippies de los sesenta y ocho, un regreso a la edad media, el nuevo terror del siglo relacionado con las catástrofes ecológicas, las flores y los pequeños pájaros, un grito de alarma de los economistas y filósofos sobre el límite del crecimiento, el anuncio de la desaparición de los recursos naturales, un nuevo mercado antipolución, o una utopía contradictoria con el mito del crecimiento.

Sin embargo, el medio ambiente ha conducido en la actualidad a una reflexión interdisciplinaria que lo concibe como el **conjunto de factores naturales o artificiales que influyen sobre el contexto en el cual el hombre vive**. Esta acepción que aparece en principio como muy general, merece ser precisada y complementada con otras que son vecinas, como ecología, naturaleza, calidad de vida, contexto de vida, y patrimonio.

La ecología es una ciencia transdisciplinaria por su objeto y por su necesidad que estudia las relaciones de los seres vivos (con exclusión del hombre) con su contexto. Mientras la noción de medio ambiente considera al hombre con su contexto artificial y natural, la ecología no se interesa más allá de los vegetales y los animales. Pero lo que resulta cierto, es que toda una serie de palabras han salido de la ciencia ecológica para aparecer de alguna manera en el mundo jurídico, al ser recogidas de una u otra manera por el derecho

del medio ambiente. El nicho ecológico o “hábitat” es el medio donde vive una especie que es definida por su comportamiento alimentario, reproductor, y territorial. Un biotopo, es el soporte inorgánico de una especie, y comprenderá (el suelo, el agua, etc.) La biocenosis un conjunto de especies animales y vegetales que coexisten y que tienen entre ellas relaciones con un biotipo determinado. El biotipo y la biocenosis que se encuentran asociados constituyen un ecosistema cuando presentan una cierta homogeneidad. Así el ecosistema es una unidad topográfica, cualquiera que sea la superficie, colonizada por un cierto número de seres vivientes, que tienen entre ellos y en su relación con el biotopo en el cual ellos viven, nexos generalmente bien definidos. No es otra la explicación de nociones jurídicas como “equilibrio biológico”, “equilibrio ecológico”

La naturaleza observada en su globalidad haría referencia a los lugares, paisajes y ecosistemas, es decir todo aquello que no ha sido objeto en forma directa de una intervención humana. Desde el punto de vista de las decisiones judiciales, a juicio de algunos autores, debería siempre existir un criterio que defiende el equilibrio de la naturaleza, que no es otra cosa a su vez, que un conjunto de desequilibrios parciales. Así, según el derecho del medio ambiente, todo lo que es natural debería de ser respetado y preservado en su estado presente o en su estado anterior si una restauración se hace posible o es conveniente; principio que traería como efecto jurídico

inmediato que la carga de la prueba en caso de atentado contra el medio ambiente (naturaleza) debería ser siempre soportada por aquel que que ha producido el daño.

La calidad de vida se refiere a una búsqueda de lo cualitativo, por oposición a la decepción que se ha tenido contra lo cuantitativo (nivel de vida) y destacar así que el medio ambiente concierne no solamente a la naturaleza sino también al hombre en sus relaciones sociales, de trabajo y recreativas. Como señala el profesor Prieur, es la herencia de Marcuse y de Ilich, la ventana sociológica del medio ambiente dirigida a una sociedad de convivencia (el manejo del tiempo, las relaciones colectivas en las ciudades, las diversiones, los deportes, el turismo han ido invadiendo lo que anteriormente solo era ecología).

El marco de vida, se encuentra aún más alejado de la noción original de ecología, y es en realidad un sinónimo de medio ambiente en su especie arquitectónica y urbanística. El concepto es más familiar para los técnicos y urbanistas que para los geógrafos y biólogos, comprende el territorio del hombre-individuo tanto como **contexto físico** (donde podrían incluirse la naturaleza y los espacios verdes artificiales o parques construidos por el hombre) y el **contexto social**. En relación a este último aspecto, bien decía B. de Jouvenel “si pasamos de la protección de la naturaleza al marco de vida

estamos pasando de lo macro del medio ambiente que es el de la especie humana, a lo micro del medio ambiente que es el de los grupos de familias”.

La expresión patrimonio busca introducir un elemento moral y jurídicamente esencial en la conservación del medio ambiente. En su acepción restringida se podría temer que se asimile a la propiedad y a la rentabilidad. De hecho, se trata por el contrario de superar la propiedad, identificando los elementos del medio ambiente que deben observarse si se pretende su conservación y la gestión de un buen padre de familia. De esta manera la noción de patrimonio haría relación a la idea de herencia legado por las generaciones que nos antecedieron, y que nosotros debemos transmitir en forma intacta a las generaciones que nos sobrevivirán. "Los bienes y los espacios que van a ser calificados de 'patrimonio' por derecho del medio ambiente van a ser objeto de una atención muy particular no solamente de parte de su propietario jurídico, si el existe, sino también y sobre todo de la colectividad en su plenitud”.

El reconocimiento de un derecho del medio ambiente tiene por efecto instituir los derechos y procedimientos que garanticen la gestión colectiva del patrimonio medio ambiental, razón por la cual hace referencia al patrimonio natural, al patrimonio biológico, al patrimonio cultural, al patrimonio construido, al patrimonio rural, al patrimonio arquitectónico y urbano.

La concepción que nosotros acogemos en este caso de un derecho ambiental que penetra la disposición demandada, se refiere a las interacciones y relaciones de los seres vivientes (incluido el hombre) entre ellos, y con su contexto, por lo cual no debe sorprendernos que esta noción de derecho ambiental sea un derecho de carácter horizontal, que recubre las diferentes ramas clásicas del derecho (privado, público, internacional) y un derecho de interacciones que tiende a permear en todos los sectores del derecho para así introducir su idea de sistema, la idea de un ser viviente dentro del medio ambiente.

Ahora, desde un punto de vista amplio, se ha entendido al medio ambiente como todo lo que rodea a los seres vivos y comprende elementos biofísicos, como el suelo, el agua, la atmósfera, la flora, la fauna, etc.; y componentes sociales. Dentro de estos componentes sociales se encuentra el entorno o paisaje. Las distintas normativas buscan establecer la correcta interrelación de los distintos elementos en aras de salvaguardar el medio ambiente.

En este caso, no advierte la Sala que la prohibición de que en el centro histórico funcionen talleres de mecánica o casas de lenocinio viole el derecho al goce de un ambiente sano sino, todo lo contrario: propende por su

protección, de acuerdo con las consideraciones precedentes que pretenden precisar el alcance de dicho derecho.

Finalmente, no advierte la Sala de qué manera tal prohibición atente contra la disposición contenida en el artículo 340, relativa a la conformación de un Consejo Nacional de Planeación, o la preceptiva del artículo 288 sobre competencias a los distintos niveles territoriales.

Por lo demás, el artículo 313 de la Carta Política, que también se indica como vulnerado, autoriza al Concejo para reglamentar los usos del suelo y, a su vez, el artículo 315, ibídem, señala como atribuciones del Alcalde: dar cumplimiento a los Acuerdos expedidos por el Concejo.

En el hecho 1º de la demanda se afirma que el Acuerdo 6 de 1990 facultó al Alcalde para reglamentar algunos usos del suelo, sin haberle dado participación a los ciudadanos en la formulación del ordenamiento ciudadano; y en el hecho 5º se advierte que dicho Acuerdo actuó en contravía de la Ley 388 de 1997.

Como quiera que el Acuerdo 6 de 1990 no constituye el acto acusado en este proceso, la Sala se abstiene de hacer pronunciamiento alguno en torno a la inconformidad que plantea el demandante.

Así pues, debe la Sala confirmar la sentencia apelada, denegatoria de las pretensiones de la demanda, como en efecto lo dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

**En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,**

**F A L L A**

**CONFÍRMASE** la sentencia apelada

Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Se deja constancia de que la anterior sentencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión del día 7 de febrero de 2008.

**MARCO ANTONIO VELLILLA MORENO**  
Presidente

**CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE**

**RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA**

**MARTHA SOFÍA SANZ TOBÓN**

