

## JUSTICIA AMBIENTAL, PARADIGMA DE CONSTRUCCIÓN SOCIAL EN LA PROTECCIÓN DE LA RIQUEZA NATURAL COLOMBIANA

Por: Amanda Parra Cárdenas | Magister en Derecho para el Urbanismo y Ordenamiento Territorial Sostenible  
Docente de la Facultad de Derecho, Ciencias Política y Sociales

### RESUMEN

La Constitución de 1991, crea un organismo único para controlar el estado de los recursos naturales y del medio ambiente en el país, pero la gestión y el control ambiental se encuentran dispersos en varios organismos generando duplicidad de funciones y afectando la potencia de la acción estatal.

En pertinente la intervención de la justicia ambiental cuando se trata de juzgar los delitos ambientales, puesto que, si como en otros tipos de delitos suele haber perjudicados, dañados u ofendidos, en los relativos al ambiente muchas veces no son fácilmente determinables y, aunque la acción penal siempre es pública, en estos casos no se puede ejercitar, con un agravante jurídico y es el hecho que las norma ambientales son de orden público y de obligatorio cumplimiento, y solo a través de un ámbito especializado en la materia se podrá dar respuesta a los problemas ambientales del momento

Los recursos naturales son determinantes de la posición económica de un país, esto genera toda una infraestructura administrativa y política a nivel nacional, local y regional, pero la discrecionalidad en la interpretación y aplicación normativa sumada a la autonomía de las corporaciones e instituciones ambientales del Estado, generan inseguridad jurídica en la aplicabilidad de las normas. Este conflicto estructural y organizativo en el Sistema Nacional Ambiental SINA, lleva a una

dualidad de funciones entre los entes administrativos y los funcionarios públicos que lo conforman, así el derecho ambiental con su pretensión de ser general, único, coherente y sistémico, pierde espacios y se torna complejo.

El proyecto se encamina a pretender mejorar la situación de los recursos naturales y del ambiente en nuestro país a través de la creación de un código ambiental único. El primer paso en esta tarea fue la revisión cuidadosa de la documentación previamente elaborada, de las normas, políticas públicas vigentes que tienen alguna relación directa con la investigación ambiental.

---

**Palabras clave.** Instrumento Jurídico, Institucionalidad ambiental, Justicia socio ambiental, Patrimonio ambiental, recursos naturales,

---

### PRESENTACIÓN

Es necesaria la reforma estructural del sistema nacional ambiental SINA- a través de la creación de un instrumento jurídico para articular instancias, instituciones y fuerzas dispersas interesadas en preservar la calidad del ambiente y de los recursos naturales, hoy por hoy se investigan los hechos ambientales del orden penal pero no existe en los funcionarios la formación profesional necesaria para la investigación de los delitos ambientales y menos aún para imponer sanciones reparadoras y

ambientales de Colombia", 2012).

Algunos factores o características internacionales que también "afectan negativamente a los recursos naturales y al ambiente", son la demanda de la fauna y la flora silvestres, el consumo de drogas ilícitas que contribuye a la deforestación y la presión para la homogeneización de los mercados. Todos estos factores han llevado a que el panorama ambiental del país sea preocupante. (Sánchez, 2002 p.84)

Las manifestaciones reales sobre temas ambientales aunados a derechos fundamentales comienzan a percibirse en las nuevas dimensiones ofrecidas en el contexto del derecho constitucional postmoderno. Se tiene una especificidad en las normas ambientales que como ruedas sueltas genera la necesidad de crear una estructura jurídica propia y definida que le dé un carácter independiente con un ordenamiento de justicia ambiental nueva, necesariamente vinculada a los derechos humanos, donde el rol del derecho debe ser proteger y conservar, "Porque solo a través de formas institucionales democráticas, transparentes, ágiles y eficientes, se podrá garantizar la seguridad jurídica, la protección del ambiente, la promoción del desarrollo sostenible, la seguridad alimentaria y la paz en la sociedad" (Parra & Tapias, 2013).

Colombia presenta un continuo proceso de descentralización en las entidades territoriales (departamentos y municipios), que se consolida en la nueva Constitución de 1991, en el sector ambiental la descentralización de la gestión presenta un modelo particular ya que la creación de las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) como máxima autoridad ambiental a nivel regional, les da un carácter de autónomas frente al Ministerio de Medio

Ambiente y frente a las entidades territoriales (departamentos y municipios), generando la discrecionalidad al momento de aplicar la ley ambiental, no solo en su interpretación si no en su misma validez jerárquica. "Las treinta y cuatro [34] corporaciones autónomas regionales cuentan con un Consejo Directivo, que es presidido por el gobernador del departamento, tienen asientos representantes del gobierno central, de las ONG, del sector privado y de las comunidades negras e indígenas; estas entidades son la máxima autoridad ambiental y las principales ejecutoras de la política nacional ambiental a nivel regional. Le siguen, en orden jerárquico, los departamentos y los municipios que comparten con aquellas la responsabilidad de ejecutar las políticas, programas, planes y proyectos definidos por el ministerio". (Parra, 2015. pag. 36)

Es notoria la falla en la aplicación de los principios ambientales de Prevención y Precaución, situación que genera un daño ambiental, conculcando el derecho de los colombianos a gozar de un ambiente sano y trasgrediendo el principio de la sustentabilidad, incorporándose a este concepto uno de trascendencia jurídica, política y económica para el país: la reparación del daño ambiental, los tipos de responsabilidad que por esta se originan, los sujetos activos y pasivos de tales conductas, según Peña Chacón (2004), en algunas ocasiones es un particular el afectado y en otras un gobierno o una empresa o una colectividad humana, pero que siempre son la naturaleza, la biodiversidad o el ambiente las víctimas principales, es el gozne vital sobre el que giran las asignaturas pendientes de la cultura jurídica y ecológica de nuestro tiempo", innegable teoría, dado que los impactos negativos sobre el medio ambiente y los recursos naturales afectan la

recuperadoras de los sistemas afectados.

La ley ambiental no es acorde con la tecnología, la economía, la globalización, los procesos de uso y aprovechamiento del ambiente y los recursos naturales actuales, es por esta razón que se propone en este trabajo codificar y sistematizar la legislación ambiental y de los recursos naturales en Colombia, presentado en 11 capítulos que obedecen a ejes temáticos tanto jurídicos como técnicos.

La implementación y establecimiento de una normatividad ambiental unificada y articulada en Colombia, traerá seguridad jurídica, orden y eficiencia en la administración de los recursos naturales y del ambiente, así mismo eficacia en la aplicabilidad de la normativa ambiental, por parte de las corporaciones e instituciones que conforman el Sistema Nacional Ambiental SINA en el país.

La especificidad del derecho ambiental se denota en cada hecho o fenómeno natural particular en su forma, contexto, causas y consecuencias diferentes a los hechos de otras ramas del derecho, tanto, así como el autor o autores, que va desde la persona natural hasta generar responsabilidad en la persona jurídica afectando no un individuo sino comunidades enteras conformadas por elementos naturales y seres humanos.

Actualmente las autoridades y los funcionarios de la rama ambiental ejercen las funciones señaladas en la ley, bajo la óptica de la discrecionalidad y desde principios meramente sustanciales existentes en la normativa nacional y aun en la internacional, es decir la ley ambiental nacional no ha sido capaz de responder a las necesidades y desafíos de la realidad ambiental, sustrayéndose al cumplimiento constitucional precautelativo y preventivo desarrollada en la ley 99 de 1993.

## **Capítulo I**

### **El conflicto institucional del sector ambiental**

Los recursos naturales se definen generalmente como el conjunto de elementos que se encuentran en la naturaleza sin sufrir modificaciones; debido al uso, explotación y aprovechamiento indiscriminado estos resultan escasos frente a la demanda actual o potencial.

El conflicto estructural de los entes administrativos y los funcionarios públicos que administran los recursos naturales tienen diferentes apreciaciones entre la sistematicidad y la discrecionalidad para aplicar la norma ambiental, generan que el derecho ambiental no cumpla la pretensión de ser general, único, coherente, sistemático, sino que deja vacíos que hacen del derecho ambiental, una ciencia compleja con sus propias especificidades técnicas y jurídicas; que permiten interpretaciones y aplicaciones independientes llevando a la arbitrariedad e ineficiencia del sistema ambiental y de sus normas y más grave aún a la total falta de coordinación institucional. (Parra Cárdenas & et al., Exposición de Motivos PL/151/2012 C/Recursos Naturales, 2012).

Otra problemática que se observa entre las diferentes instituciones del país es que no existe uniformidad en cuanto al grado de aplicación de los instrumentos legales y de política ambiental. Esta diferencia se extiende a todos los estratos de la jerarquía normativa, a las materias reguladas, y la consolidación de algunos de sus aspectos técnicos, convirtiéndose en indicadores que determinan el grado de desarrollo unificado del sistema jurídico ambiental colombiano (Parra & Ortiz, Proyecto de Ley "Código de los Recursos Naturales y

calidad de vida de los grupos humanos en forma directa o indirecta, la riqueza natural y el orden jurídico del país en su contexto de control social, de seguridad jurídica y de eficacia y eficiencia de la normativa existente, de cualquier forma que se categorice el bien tutelado por el *corpus juris*, el daño ambiental se presenta cuando una acción natural o un hecho humano afectan de manera considerable los componentes del patrimonio ecológico de La humanidad o de una región determinadas.

Un conflicto estructural está presente en la institucionalidad encargada de administrar los recursos naturales, que lleva a una dualidad de funciones entre las autoridades ambientales y los funcionarios públicos que las conforman, presentándose una sistematicidad y una discrecionalidad ineficiente e incapaz en la aplicación de la normatividad ambiental; así el derecho ambiental con su pretensión de ser general, único, coherente y sistémico, pierde espacios y se torna complejo en sus propias especificidades técnicas, jurídicas y administrativas; llegando en muchos casos a la arbitrariedad, desigualdad, ineficiencia e inseguridad jurídico administrativa del sistema ambiental y de sus normas. (Ortiz, 2012)

Las Corporaciones Autónomas Regionales CARs y demás autoridades ambientales similares, tienen entre sus funciones la expedición de normas y la concesión de permisos y licencias para el uso o afectación de los recursos naturales renovables y el medio ambiente. Las normas (que también pueden ser dictadas por los departamentos y los municipios) se deben atener al principio del rigor subsidiario. Estas Instituciones no están adscritas ni vinculadas a ningún ministerio

o departamento administrativo; además, están dotadas de autonomía financiera, patrimonial, administrativa y política, dentro de los límites señalados por la ley, que incluye el acatamiento de las políticas y directrices fijadas por el Ministerio del Medio Ambiente como ente rector de la política nacional ambiental. (Parra, 2015, Pag.35)

No es ilícita la actuación por la alta discrecionalidad al proferir un acto administrativo de índole permisiva o sancionatoria, porque la ley tiene vacíos y lagunas que le permiten al administrador de los recursos naturales y ambientales, o al operador judicial, sino una arbitraria actuación que tiene como único recurso de segunda instancia acudir al mismo funcionario que emitió el acto administrativo y que desde luego en la mayoría de los casos lo confirma, basado en la autonomía y la amplia delegación que le fue otorgada por parte del Estado.

La administración de los recursos naturales y la emisión de actos administrativos por parte de las autoridades ambientales en la nación, presentan en la actualidad una situación de inseguridad y antinomias jurídicas, debido a que los operadores administrativo-jurídicos del sector ambiental no cuentan con una herramienta suficientemente coordinada y unificada que establezca parámetros y estándares generales para la aplicabilidad, vigencia y actualidad de las diversas y numerosas normas ambientales. Cada funcionario asume como propio el recurso natural objeto de una situación permisiva o sancionatoria, y aplica la interpretación de la legislación normativa de acuerdo a los intereses más particulares que del interés de todos los colombianos; a unos se les otorga la concesión o el aprovechamiento del recurso natural con un mínimo de

requisitos y si se trata de una persona jurídica se le dan concesiones desbordadas no solo en el volumen sino en el tiempo que puede durar la explotación o extracción del recurso natural.

Conflicto normativo es sinónimo de antinomia que puede presentarse por: superposición de manera absoluta entre dos normas con iguales ámbitos de referencia; superposición total-parcial entre una norma general y una particular; y superposición parcial cuando las descripciones de dos normas con soluciones incompatibles se superponen parcialmente, pero ambas tienen ámbitos de referencia autónomos. (Arvizu Ibarra, 2008)

En lo sancionatorio para una autoridad ambiental puede ser algo simple, más como para compensar que para mitigar; pero el mismo caso en diferente jurisdicción ambiental puede ser excesivo y desbordado no solo en lo pecuniario que lleva al usuario a declarar una incapacidad económica para cumplir, sino que además lo obliga a cumplir con situaciones que solo están en la mente del funcionario que proyecta el acto administrativo.

Es necesaria una suficiente y requerida precisión legislativa que en la práctica coadyuve en la resolución definitiva de las relaciones existentes entre las leyes, decretos, resoluciones, acuerdos, nacionales, locales, regionales y municipales regulatorias del tema ambiental, evitando que se susciten dudas, dualidad de funciones, las antinomias jurídicas, la incongruente y aislada aplicación de procedimientos administrativos permisivos y sancionatorios.

La administración de los recursos naturales y del ambiente en Colombia presenta una

grave dispersión en su gestión administrativa por parte de la autoridad ambiental e institucional del orden nacional, regional y local; generándose una gran cantidad de conflictos y distanciamiento entre los usuarios de los recursos naturales y los responsables de aplicar la compleja y contradictoria normatividad ambiental en todo el territorio. “La implementación y establecimiento de una normatividad ambiental unificada y articulada en Colombia, traerá seguridad jurídica, orden y eficiencia en la administración de los recursos naturales y del ambiente, así mismo eficacia en la aplicabilidad de la normativa ambiental, por parte de las corporaciones e instituciones que conforman el Sistema Nacional Ambiental SINA en el país. (Parra, 2015, pag. 40)

Existe una multiplicidad de normas ambientales que se encuentran escasamente estructuradas entre sí, y una institucionalidad débilmente coordinada en la aplicación de estas normas, lo que conlleva a un amplio margen de discrecionalidad en la eficacia de esta legislación ambiental, afectando la estructura del conjunto de normas que regulan la materia ambiental.

La Filosofía y el conocimiento científico ambiental contribuyen a la construcción del fundamento de los derechos de la especie humana, vinculantes como concepto supranacional al proceso de salvaguarda de los elementos naturales en pro de las generaciones futuras, así los bienes y servicios ambientales son vitales e indispensables en el ejercicio de los derechos de tercera generación, derechos fundamentales que tienen como eje primario el derecho a un ambiente sano y al mejoramiento de la calidad de vida de los colombianos.

La discrecionalidad en la interpretación y aplicación normativa que sumado a la autonomía de las corporaciones e instituciones ambientales del Estado, generan inseguridad jurídica en la aplicabilidad de las normas ambientales, cada institución para el mismo caso produce un acto administrativo diferente en su trámite, procedimiento y parte resolutoria.

El sistema nacional ambiental –SINA y las entidades ambientales que lo conforman, por sus problemas políticos, de organización, de funcionamiento, y financieros; como también por su carencia de personal experto en materia ambiental y de los recursos naturales, ya sea en los aspectos jurídicos, administrativos o técnicos, no pueden cumplir con eficiencia y eficacia con las funciones asignadas en la ley y la constitución.

Colombia es un país rico en naturaleza, servicios ambientales y elementos naturales de alto impacto nacional e internacional, sin embargo la realidad planteada en los aspectos técnicos y jurídicos enfrenta dualidades y escenarios de conflictos e imprecisión, la inseguridad jurídica galopante se presenta en espacios socio ambientales, macro sociales y micro sociales, siguiendo a Páramo Rocha (1998), es factible decir que la existencia de conflictos entre habitantes de un mismo territorio, las autoridades locales y ambientales, alrededor de problemas por el uso, explotación y aprovechamiento de la riqueza natural del país impacta el desarrollo social, económico y ambiental de Colombia, reforzadas indudablemente por la ausencia de políticas públicas ambientales, mientras y agrarias acertadas, coordinadas, céleres y unificadas.

En Colombia el paradigma que se planteaba como un proceso sistémico jurídico, alejado de la realidad técnica y social en el escenario ambiental, ha llevado a problemas mayores, pues la responsabilidad global asumida con la firma de numerosos tratados y acuerdos frente a otros países resultan insuficientes para aportar al cuidado del ambiente y la riqueza natural, ya que de contera se tiene que el ambiente y la naturaleza es trasfronterizo, globalizado y mundial, por tanto sus impactos negativos tendrán la repercusión en esta misma escala.

Se consideran como algunas causas del conflicto técnico y socio jurídico ambiental de Colombia, la inadecuada legislación existente en el tema, la falta de coordinación institucional y la ausencia de políticas públicas que apunten al cumplimiento de los principios ambientales: la preservación y conservación, en otras palabras la carencia de un aprovechamiento de la riqueza natural bajo esquemas de responsabilidad y modelos de desarrollo sostenible aplicados a todos los órdenes sociales y sectores económicos nacionales y extranjeros.

## Capítulo II Unificación de las temáticas jurídicas y técnicas ambientales.

Urge sistematizar la dispersa, confusa, contradictoria y numerosa normatividad ambiental que genera como resultante un impacto socio ambiental, porque la riqueza natural y el patrimonio ambiental del país se ve menoscabado al dejar a la libre discrecionalidad del funcionario la misión interpretativa de cada norma, hay que ser consciente que la empresa del futuro en Colombia se halla en la riqueza ambiental, en sus bienes y servicios, el mineral del subsuelo, de ahí que sea fundamental legislar ordenadamente sobre dichos temas (Parra, 2015)

En la referencia de sistematización de la legislación ambiental se deben incorporar los elementos que forman un algo armónico y racional, orientado para alcanzar un fin, es decir una unidad jurídica.

El Diccionario de uso del español, de María Molinar, define código como "Conjunto ordenado de normas y procedimientos con que funciona o se hace funcionar una cosa" (Monterroso, 1993). Un determinado ordenamiento jurídico se nos presenta como un sistema porque sus normas, aunque son diferentes entre sí, guardan una cierta racionalidad y constituyen un cuerpo con armonía y unidad. La Teoría General del Derecho pretende ser una disciplina jurídica que se plantea estudiar las partes, no como están constituidas (Derecho Constitucional, Derecho Penal, Derecho Civil, etc.), sino en su globalidad, como una entidad orgánica y unitaria con coherencia en su interpretación y aplicación.

El país enfrenta la necesidad de igualar los niveles de implementación de la regulación ambiental en todo el país, fortaleciendo la capacidad institucional de las autoridades ambientales regionales y locales, por esta razón es necesaria la reforma, modificación, compilación, revisión, derogatoria de las normas ambientales existentes y la puesta en funcionamiento de un instrumento jurídico novedoso, coherente, organizado y unificado que permita la aplicabilidad sistematizada y específica de la normativa ambiental para Colombia, fundado en un principio de derecho positivo y legal de respeto por el entorno ambiental y un aprovechamiento racional que redunde en el desarrollo sostenible (Parra & Tapias, 2013)

En la legislación ambiental se encuentra en los principios procesales aplicables a los sectores e instituciones ambientales, debieran ser los mismos concebidos para los demás sistemas procesales, como oralidad, sistema de valoración de pruebas, peritajes, la inmediatez, concentración, carga de prueba, impulso procesal, celeridad, contradicción, búsqueda de la verdad, publicidad, preclusión, impugnación y ejecución, pero solo se lograra si se integran los principios propios de la legislación ambiental con los procesales generales para de esta forma, aplicar la normativa procesal y la sustantiva de manera óptima y eficaz, claro sin apartarse de los principios propios y exclusivos del derecho ambiental reconocidos tanto por la legislación nacional como por la internacional, y aun por la propia jurisprudencia, cabe mencionar el principio precautelativo o preventivo y el principio del contaminador pagador e instituciones trascendentes del Derecho como la propiedad, las servidumbres, el usufructo, la posesión, la responsabilidad civil son afectados por la

temática ambiental, surgiendo así instituciones civiles y administrativas de plena vigencia sobre las que necesariamente hay que legislar (Parra, 2015)

Los procesos ambientales de Colombia señalan que las autoridades de ambiente disponen, lógicamente, de tiempo específico para investigar este tipo hechos, pero sobre todo disponen de especialización, tanto jurídica como técnica, en esta materia. Esto es muy importante porque la averiguación de los autores de estos delitos, la determinación de daño o, en su caso, del peligro para el ambiente o el examen de las normas administrativas aplicables para la configuración de muchos de estos tipos penales presentan particularidades notables y no son normalmente tareas fáciles y a las que estén acostumbrados los fiscales.

Sánchez (2002) expresa su pensamiento sobre la problemática ambiental que hasta el 2001 vivía el país, textualmente: Son diversos los factores que causan el deterioro ambiental, entre los que destacan: el libre acceso a la mayoría de los recursos naturales, falta de mecanismos que permitan cobrar por el daño que causan muchas actividades productivas, falta de incentivos que conduzcan al sector productivo a internalizar los costos ambientales derivados de la producción y el consumo, falta de inversión estatal en tratamientos de sistemas de agua residuales domésticas o de disposición de residuos sólidos, el sector productivo actúa sin control y con tecnologías poco eficientes, pobreza y falta de educación de gran parte de la población, patrones de consumo de los grupos más ricos que se caracterizan por el uso ineficiente de los recursos naturales

renovables, poca investigación en recursos renovables y en el manejo de la contaminación. Es decir, las transformaciones estructurales de la política ambiental enfocadas a resguardar el sistema económico no están al unísono de la carta política, puesto que si bien es cierto lo ambiental se eleva a principio supranacional de orden fundamental, la realidad es el conflicto entre el desarrollo sostenible, la mitigación y la explotación de los recursos como medio de sustento para sectores deprimidos y la generación de riqueza para los grandes empresarios e inversionistas internacionales en dichos asuntos.

Es necesario proponer y ejecutar acciones tendientes a la solución del conflicto socio ambiental vivenciado en el país, desde la óptica jurídica la propuesta es la unificación normativa, la aplicación de un sistema jurídico permiso y sancionatorio de iguales características a nivel nacional y en todos los ámbitos socio económicos y además la formulación de una política pública ambiental, agraria y minera coherente con la realidad socio económica y ambiental el país.

### **Capítulo III Codificación de la normatividad ambiental**

La codificación es la agrupación orgánica, sistemática y completa (generalmente un cuerpo legal llamado código) de todas las normas que se refieren a una misma materia no permitiendo contradicción ni ambigüedad y, teniendo ellas una vida unitaria. Es orgánica, porque las leyes que la integran forman un todo, en el cual las partes se hallan dispuestas guardando consonancia y armonía. Es sistemática porque todas disposiciones que lo componen se hallan ordenadamente relacionadas entre sí.

Es completa por que debería contener todas las normas de una misma especie, vigentes en un determinado momento histórico. Un órgano homogéneo que resulta de la reducción ordenada de un conjunto de normas positivas de la codificación se define como Código. La codificación es un proceso, el código es el resultado material de la codificación. El ordenamiento cronológico o por materia de leyes dictadas en distintas ocasiones, conservando cada una de ellas su individualidad, no obstante, de su inclusión en un libro o conjunto de libros para facilitar su manejo, a este proceso se le denomina recopilación (Machicado, 2009).

El grado de desarrollo constitucional, de la legislación, la jurisprudencia y la doctrina en temas ambientales, así como la estructura de una política pública ambiental le ha otorgado un valor importante, es por esto que el reagrupamiento normativo debe constituirse en una unidad legal, desafío contemporáneo que puede ser resuelto

bajo los estándares del moderno derecho, constituyendo con lógica racional un sistema articulado normativo nacional, libre de coyunturas aisladas e individuales, enfocado a la protección real de ecosistemas y unidades ambientales geográficas en un contexto de vida ambiental que regule las relaciones hombre-naturaleza, que minimice los impactos ambientales negativos generados por la explotación minera, donde se detengan los conflictos de uso del suelo y la expansión y desarrollo urbanístico armonice con los elementos naturales de cada región. La unidad legislativa debe propender por el desarrollo de regulaciones ambientales flexibles que permitan a todos los sectores del país alcanzar las metas de calidad ambiental trazadas por el Gobierno, es necesario trabajar y mantener la realidad ecológica del país que sea acorde con los instrumentos establecidos y aplicables dentro de una justicia ambiental equitativa que realmente y proteja los bienes jurídicos ambientales tutelables de los colombianos.

La creación de un código ambiental unificado busca responder de manera específica a las principales problemáticas y potencialidades relacionadas con la investigación ambiental del país. Para tal efecto, en primer lugar, se llevó a cabo una caracterización del marco normativo e institucional, así como del estado actual de dicha temática. La deficiente sistematicidad y coherencia del diagnóstico técnico y jurídico de los recursos naturales en Colombia implica discrecionalidad del funcionario, generando contradicción y desorden en la aplicación de la norma de manera directa e indirecta, que en consecuencia afecta gravemente el equilibrio y la sostenibilidad ambiental de los recursos naturales. La iniciativa de este proyecto de ley pretende

mejorar la situación de los recursos naturales y del ambiente en nuestro país a través de conformación de un código agrario, minero, ambiental y de los recursos naturales para Colombia (Parra & Ortiz, Proyecto de Ley "Código de los Recursos Naturales y ambientales de Colombia", 2012).

Es difícil asegurar que el gobierno se haya empeñado en la defensa del patrimonio ambiental del país. Se aprecia más bien un retroceso en el desarrollo de la política ambiental, trazada sobre componentes ambientales de políticas sectoriales y en una gestión ambiental con mínima participación del ciudadano. Con muchos usuarios del patrimonio ambiental, siendo el gobierno uno de ellos; sin duda se restringen los espacios de participación y con muy poca información que fluya hacia el público sobre estos temas y las decisiones de política ambiental se limita la participación, los aportes y por supuesto la crítica.

La legislación ambiental colombiano está conformada por normas de carácter jurídico técnico, institucional, sustancial, procedimental, organizacional, funcional, de planeamiento, economía, tributaria y administración de los recursos naturales y del ambiente, a esto se suma la interdisciplinariedad del mismo es aquí donde participan las demás ramas de la ciencia del derecho (Civil, penal, administrativo, comercial), esta dispersión normativa genera la antinomia e inseguridad jurídica, buscar la unificación a través de la codificación, tarea para nada fácil pero no imposible especialmente si se quiere preservar la riqueza natural del país para hoy y el futuro generacional, corresponde a la academia y la sociedad en general (Parra & Tapias, 2013).

Construir un instrumento jurídico ambiental, código de los recursos naturales y ambientales de Colombia, es responsabilidad histórica de todos apoyados en procesos de simplificación, ordenación y racionalización de las leyes y normas de carácter ambiental dispersas y prolíferas; evitando el enfoque sectorial tendiente a dar un tratamiento separado a los recursos naturales, aislando la regulación de cada uno e intentando mezclar las actividades contaminantes desde diferentes ópticas: la salud del ser humano, la conservación, la protección y la regulación de un desarrollo sostenible, la agricultura y la minería; y especialmente, actuando jurídicamente en concordancia con la sabia razón de ser de la naturaleza quien conecta los elementos ambientales de manera integral para que respondan a las necesidades de conservación de los ecosistemas, el ambiente, los recursos naturales, los bienes y servicios ambientales para la actual sociedad y la futura. La ley ambiental colombiana no cumple con los objetivos fundamentales de un código que debe regir esta importante temática: coordinación, sistematización, tampoco es acorde con la tecnología, la economía, la globalización, los procesos de uso y aprovechamiento del ambiente y los recursos naturales actuales, es urgente la sistematicidad (unificación) en un cuerpo coherente y unificado que garantizara integración y efectividad normativa en aras de la conservación y preservación del patrimonio ambiental nacional. Con miras a cambiar la historia jurídica medioambiental del país nace el proyecto de ley código de los recursos naturales y ambientales de Colombia como un sistema suficiente y de requerida precisión legislativa que en la práctica coadyuve en la resolución definitiva de las relaciones existentes entre las leyes, decretos, resoluciones, acuerdos, nacionales, locales, regionales y municipales regulatorias del tema

ambiental, evitando que se susciten dudas, dualidad de funciones, la incongruente y aislada aplicación de procedimientos administrativos permisivos y sancionatorios que permiten interpretaciones y aplicaciones con cohesión evitando la arbitrariedad e ineficiencia del sistema ambiental y de sus normas.

En Colombia las instituciones y las normas ambientales resultan insuficientes para contener el deterioro ambiental producto de causas más profundas y arraigadas en los modelos de desarrollo adoptados, en las injusticias sociales irresueltas en toda nuestra historia y en las relaciones globales de dominación.

---

## Conclusiones

Los conflictos socio ambientales son holísticos, complejos, sistémicos, trasfronterizos por tanto su solución debe ser multidisciplinaria, con lineamientos de Política pública que enmarquen procesos de Gestión Integral de los recursos naturales y el ambiente, abordados desde la óptica institucional y coyuntural del uso, manejo, explotación, aprovechamiento de estos e incluyente de la sociedad en sus estadios y categorías para que cumpla con su postulado de participación colectiva, así se obtendrán ventajas frente a la demanda de los bienes y servicios ambientales y los conflictos por el uso irracional, irresponsable e inequitativo de tan valiosa riqueza.

Es importante además incorporar el concepto de ordenamiento ambiental y sociedad desde una visión holística que implique los derechos y deberes de los ciudadanos, autoridades, instituciones en el cuidado y preservación de bienes ambientales y recursos naturales desde el

paradigma de la concertación anclado a los elementos culturales, políticos, sociales y económicos que rodean la toma de decisiones en dichos temas nacionales y transnacionales.

La soberanía nacional tiene como característica constituirse en el principio de la defensa de lo público, del interés social, por la integración del Estado a la comunidad internacional y al Derecho Internacional, con las limitaciones a la soberanía propia de cada país. Se propone la sistematización ambiental a través de la unificación de la legislación existente diseñando y estructurando códigos ambientales sustancial y procedimental que coordine los estándares y procedimientos administrativos permisivos y sancionatorios a nivel nacional, regional y local, evitando así la discrecionalidad del funcionario y la libertad interpretativa de la norma técnica y jurídica, permitiendo la aplicabilidad jerarquizada de una norma única.

Como una solución a la problemática nacional, local, regional generada por la discrecionalidad y dispersión de normas se plantea la unificación del sector agrario, minero y ambiental en un solo sistema legal, código sustancial ambiental que consagre aspectos conceptuales, técnicos, los mínimos y máximos estándares permisibles de uso, aprovechamiento y explotación de los recursos naturales renovables y no renovables así como la valoración económico ambiental de los costos de la oferta y la demanda de bienes y servicios ambientales. El Derecho Agrario busca el desarrollo integral del suelo, la vida, la seguridad alimentaria y consecuentemente de la naturaleza. Es entonces cuando se deben fortalecer los procesos de desarrollo sostenible y reducir los riesgos de vulnerabilidad de los bienes ambientales,

siendo este el sustento de unificación de lo agrario con lo ambiental, casi sería factible hablar de un derecho agroambiental.

La aventura de proponer por primera vez la creación de un instrumento jurídico unificado en Colombia después de 40 años de existencia del decreto ley 2811 de 1974 deja la experiencia jurídica del reto del siglo XXI, el conocimiento un país con políticas culturales, sociales y ambientalmente diversas, con estructuras institucionales sectorizadas, aplicando una legislación casuística sin estrategias ni soluciones reales ni globales, donde las regiones están aisladas y los derechos y los intereses poseen un marco específico.

## BIBLIOGRAFÍA

- PARRA & ORTIZ (28 de Septiembre de 2012). Proyecto de Ley 151/Camara/2012 Código RNAC. *Exposición de motivos del Código de los Recursos Naturales y Ambientales de Colombia*. Bogotá, Colombia: Gaceta del Congreso N° 650, p 1.
- PARRA CÁRDENAS, A., & et al. (02 de Febrero de 2012). *Exposicion de Motivos PL/151/2012 C/Recursos Naturales*. Recuperado el 30 de Enero de 2015, de Proyectos en Curso Camara, Congreso de la República, disponible en el portal electrónico [http://www.camara.gov.co/portal2011/proceso-y-tramite-legislativo/proyectos-de-ley?option=com\\_proyectosdeley&view=ver\\_proyecto\\_deley&idpry=992](http://www.camara.gov.co/portal2011/proceso-y-tramite-legislativo/proyectos-de-ley?option=com_proyectosdeley&view=ver_proyecto_deley&idpry=992)
- PARRA CÁRDENAS, A., & Tapias López, I. Y. (2013). La Codificación de la Legislación ambiental colombiana. *Innovando en la U, No. 5, ISSN:2216-1236*. Socorro, Santander: Universidad Libre Seccional Socorro,
- PARAMO ROCHA, Gabriel E., Ecosistemas Naturales Colombianos en Conflicto. En: Gonzalez, Juan Manuel y otros. La Manzana de la Discordia. Debate sobre la naturaleza en Disputa. T.M. Editores. Ecofondo. Segunda edición. Santafé de Bogotá, Octubre de 1998.
- KURTENBACH, Sabine. Análisis del Conflicto en Colombia. FES. Bogotá, Colombia, 2005. Pág. 16.
- SÁNCHEZ PÉREZ, G. (Marzo de 2002). Revista Economía y Desarrollo Vol 1 N° 1. *Desarrollo y medio ambiente: una mirada a Colombia*. Bogotá, Colombia: Fundación Universidad Autónoma de Colombia, p.79-98.
- SÁNCHEZ PÉREZ, G. b, (Marzo de 2002). Revista Economía y Desarrollo Vol 1 N°

1. *Desarrollo y medio ambiente: una mirada a Colombia*. Bogotá, Colombia: Fundación Universidad Autónoma de Colombia,
- PEÑA CHACÓN, M. (2006). *Daño Ambiental y prescripción*. San José: Gimadus.
- ORTIZ PARRA, M. A. (2012). *Proyecto Código Ambiental*. Recuperado el 15 de Enero de 2015, de monografias.com: <http://www.monografias.com/trabajos94/proyecto-codigo-ambiental/proyecto-codigo-ambiental30.shtml> Ortiz Parra, M. A. (2012). *Relación entre la sistematicidad del Derecho Ambiental y la discrecionalidad en su aplicación*. Recuperado el 15 de Enero de 2015, de Monografias.com: <http://www.monografias.com/trabajos94/relacion-sistematicidad-del-derecho-ambiental-y-discrecionalidad-su-aplicacion/relacion-sistematicidad-del-derecho-ambiental-y-discrecionalidad-su-aplicacion3.shtml>
- ARVIZU IBARRA, C. H. (2008). *Conflictos normativos: las antinomias en el sistema jurídico Mexicano*. Mexico: UNISON
- MONTERROSO SALVATIERRA, J. E. (1993). *Culpa y omisión en la teoría del Delito*. México: Porrúa, pg. 50.
- Parra Cárdenas, Amanda. 2015, *La Legislación Ambiental y los Recursos Naturales El Reto De Su Codificación Y Sistematización*, Editorial Leyer, Bogotá, Colombia.