

AMANDA PARRA CÁRDENAS

**LA
LEGISLACIÓN AMBIENTAL
Y LOS**

RECURSOS NATURALES

El reto de su codificación y sistematización

LEYER



| | |
|-------------------|----|
| Presentación..... | 9 |
| Prólogo | 11 |
| Introducción..... | 15 |

Capítulo I

Problemática en el uso y aprovechamiento de los recursos naturales

| | |
|--|----|
| 1. Colombia segundo país del mundo con mayor cantidad de conflictos ambientales..... | 17 |
| 2. Colombia es el país con más conflictos ambientales en América Latina..... | 18 |
| 3. La llamada locomotora minera..... | 22 |
| 4. El choque de las locomotoras mineras en Colombia..... | 24 |
| 5. El mercurio y sus efectos en la salud..... | 25 |
| 6. El conflicto estructural institucional..... | 26 |
| 7. Títulos mineros en los páramos y parques naturales | 27 |

Capítulo II

Deficiencias del Estado y de las autoridades ambientales

| | |
|--|----|
| 1. La responsabilidad del Estado en el tiempo y el espacio como base de justicia..... | 29 |
| 2. El colapso ambiental y de los recursos naturales: una preocupación global | 30 |
| 3. De la descentralización del Estado..... | 31 |
| 3.1. Por cada institución ambiental: Una rueda suelta en la administración de los recursos naturales | 32 |
| 3.2. Discrecionalidad en los asuntos permisivos y sancionatorios | 33 |
| 4. El fracaso del Estado en el control de los recursos naturales..... | 35 |

| | |
|---|----|
| 5. De la tierra de nadie a los contratos de concesión | 35 |
| 6. Inseguridad jurídica en los asuntos ambientales..... | 36 |
| 6.1. Normas en conflicto..... | 36 |
| 6.2. Antinomias jurídicas en el ordenamiento legal colombiano | 38 |
| 7. Necesidad de unificar las temáticas y la institucionalidad ambiental | 41 |
| 8. Razones para codificar la prolifera normatividad ambiental..... | 43 |
| 9. Codificar la normatividad ambiental | 44 |

Capítulo III

La normatividad ambiental en Colombia

| | |
|---|----|
| 1. Pensamiento jurídico del Libertador “Simón Bolívar” | 47 |
| 1.1. Medidas de conservación y buen uso de las aguas | 47 |
| 1.2. Protección y aprovechamiento de la riqueza forestal | 47 |
| 1.3. Entre otras normas de su excelencia “Simón Bolívar” | 50 |
| 2. Aspectos de la normatividad ambiental..... | 50 |
| 3. Antecedentes de la normatividad ambiental..... | 52 |
| 3.1. Bienes públicos que hacen parte del territorio de la Nación..... | 54 |
| 3.2. Territorialidad de los recursos naturales..... | 54 |
| 3.3. De los bosques existentes en terrenos baldíos..... | 54 |
| 3.4. Dominio público sobre las aguas | 54 |
| 3.5. Creación de las Corporaciones Autónomas Regionales | 55 |
| 4. Justicia ambiental, globalización y derechos humanos | 57 |
| 5. Principios de la justicia ambiental | 58 |
| 6. Principios de equidad intergeneracional | 59 |

Capítulo IV

Análisis de la normatividad ambiental colombiana

| | |
|--|----|
| 1. Características de la normatividad ambiental..... | 61 |
| 1.1. Carácter supranacional | 61 |
| 1.2. Énfasis preventivo..... | 62 |
| 1.3. Carácter sistemático..... | 62 |

| | |
|--|----|
| 1.4. Rigurosa regulación técnica..... | 62 |
| 1.5. Carácter interdisciplinario..... | 62 |
| 1.6. Carácter obligatorio..... | 63 |
| 1.7. Especificidad finalista..... | 64 |
| 1.8. Primacía de los intereses colectivos..... | 64 |
| 1.9. Espacialidad singular..... | 64 |
| 1.10. Vocación redistributiva..... | 64 |
| 2. Estructura jerárquica normativa..... | 65 |
| 3. Leyes orgánicas (art. 151 de la C.N.)..... | 65 |
| 3.1. Características de una ley ordinaria..... | 66 |
| 3.2. Tipos de leyes orgánicas..... | 66 |
| 4. Leyes estatutarias (art. 151 y 153 de la C.N.)..... | 67 |
| 5. Leyes marco (art. 150 num. 19 de la C.N.)..... | 68 |
| 6. Ley ordinaria o común..... | 69 |

Capítulo V

Marco normativo del ambiente y de los servicios ambientales

| | |
|---|----|
| 1. Estructura jerárquica..... | 71 |
| 1.1. Marco Constitucional-Constitución Política de 1991..... | 71 |
| 1.2. Marco Institucional - Ley 135/1961, Decreto 2420/1968 y Ley 99 de 1993..... | 72 |
| 1.2.1. Ley 135 de 1961 INCORA, Reforma Social Agraria..... | 72 |
| 1.2.2. Decreto 2420 de 1968 (INDERENA)..... | 72 |
| 1.2.3. Ley 99 de 1993, Ley Institucional del Ambiente..... | 73 |
| 1.2.3.1. Estructura de la Ley 99 de 1993..... | 74 |
| 1.2.3.2. Síntesis de la Ley 99 de 1993..... | 74 |
| 1.2.3.3. Principios de la Ley 99 de 1993..... | 75 |
| 1.2.3.4. Creación de las autoridades ambientales..... | 76 |
| 1.2.3.5. Aspectos que consagra La Ley 99 de 1993..... | 78 |
| 1.2.3.6. Características de la Ley 99 de 1993..... | 78 |
| 1.2.4. Decreto 216 de 2003 (MAVDT)..... | 79 |
| 1.3. Marco Legal-Decreto Ley 2811 de 1974..... | 80 |
| 1.3.1. Análisis del Decreto Ley 2811 de 1974..... | 80 |
| 1.3.1.1. Cuarenta años de vigencia..... | 80 |
| 1.3.1.2. Objeto del Decreto Ley 2811 de 1974..... | 82 |

| | |
|---|-----|
| 1.3.1.3. Contenido del Decreto Ley 2811 de 1974..... | 82 |
| 1.3.1.4. Tipología de las Normas que consagra el Decreto Ley 2811 de 1974..... | 83 |
| 1.3.2. Modificaciones al Decreto 2811 de 1974..... | 83 |
| 2. La acción ambiental en el municipio | 123 |
| 2.1. Reglamentación en la protección ambiental a nivel municipal | 123 |
| 2.2. La gestión ambiental urbana..... | 124 |
| 2.3. Principales indicadores para medir la calidad am- biental en el municipio | 124 |

Capítulo VI

El daño ambiental y las conductas antijurídicas

| | |
|---|-----|
| 1. Teorías e interpretaciones..... | 127 |
| 2. El ambiente como sujeto de derechos..... | 129 |
| 3. Características relevantes | 131 |
| 3.1. Definición de daño ambiental según la Ley colom- biana..... | 131 |
| 3.2. Factores que deterioran los recursos naturales y el ambiente..... | 132 |
| 3.3. El daño es un hecho | 133 |
| 3.4. El derecho y el daño ambiental..... | 134 |
| 3.5. El daño es la sustancia y la acción de lo procesal | 135 |
| 3.6. El rol pasivo del infractor | 137 |
| 4. La responsabilidad ambiental | 138 |
| 4.1. Aspectos inherentes a la responsabilidad | 139 |
| 4.2. Infracciones ambientales..... | 140 |
| 4.3. De la formulación de los cargos..... | 141 |
| 4.4. La responsabilidad civil por el daño ambiental..... | 141 |
| 4.5. Reparación del daño ambiental..... | 143 |
| 4.6. Tasas retributivas y compensatorias | 146 |
| 4.7. De la prohibición del doble pago..... | 149 |

Capítulo VII

Aspectos sancionatorios

| | |
|---------------------------------|-----|
| 1. Aspectos sancionatorios..... | 151 |
|---------------------------------|-----|

| | |
|---|-----|
| 1.1. Régimen sancionatorio | 151 |
| 1.2. Ley 1333 de 2009 | 152 |
| 1.2.1. Características de la Ley 1333 de 2009 | 154 |
| 1.2.1.1. Medio ambiente | 154 |
| 1.2.1.2. Flora y fauna | 155 |
| 1.2.1.3. Caducidad de la acción | 156 |
| 1.2.1.4. La importancia de una oportuna respuesta | 156 |
| 1.2.2. Observaciones a la Ley 1333 de 2009 | 157 |
| 1.3. Ley 1437 de 2011, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo | 158 |
| 1.3.1. Reglamentación de la acción de cumplimiento | 159 |
| 1.3.2. Reglamentación de las acciones populares | 159 |
| 1.3.3. Reglamentación de la acción de grupo | 160 |
| 1.3.4. Derechos y deberes de las personas ante las au- toridades | 160 |
| 1.3.5. Procedimiento de la actuación administrativa | 160 |
| 1.3.6. Protección de los derechos e intereses colectivos | 161 |
| 1.4. La conexión entre la normatividad de protección ambiental penal con el derecho administrativo san- cionatorio | 161 |
| 2. La prueba en la normatividad ambiental | 162 |
| 2.1. Definición | 163 |
| 2.2. La prueba y la ciencia | 164 |
| 2.3. El ámbito jurídico ambiental de la prueba | 165 |
| 2.4. Los medios probatorios | 166 |
| 2.5. La igualdad en materia probatoria | 166 |
| 2.6. La carga de la prueba en los asuntos ambientales | 167 |
| 2.7. La cadena de custodia de las pruebas | 171 |
| 2.7.1. Manual de procedimientos de la cadena de cus- todia en el Sistema Penal Acusatorio | 172 |
| 2.7.2. Reglas básicas de la cadena de custodia, según la ley colombiana | 173 |
| 2.8. Procedimiento para la toma de muestras | 173 |
| 2.9. Deficiencias en el sistema probatorio | 174 |

Capítulo VIII

Políticas, programas y planes ambientales

| | |
|--|-----|
| 1. Economía ecológica..... | 177 |
| 2. Economía política y ecología política..... | 178 |
| 3. Ecología política y justicia ambiental..... | 180 |
| 4. Derecho Internacional..... | 181 |
| 5. Convenios Internacionales Ambientales ratificados y aprobados por Colombia | 182 |
| 6. El ambiente como componente de la política Interna cional | 186 |
| 7. Los derechos ambientales en la Constitución..... | 188 |
| 7.1. El Ambiente como factor del esquema de gobernabi- lidad, fundamento y principio rector del Estado. (Artículos 7º, 8º, 49, 67, 80, 81, 82, 95, 215 C.N)..... | 189 |
| 7.2. El Ambiente como derecho fundamental, valor insti- tucional o valor supremo, derecho colectivo y social. (Artículos 67, 79, 88, 330. C.N)..... | 190 |
| 7.3. El Ambiente es una herramienta económica de inter- vención estatal, nuevo modelo de desarrollo, condi- cionante de la propiedad privada, la economía y las empresas: (arts. 58, 63, 66, 80, 333, 334, 339, 340, 361)..... | 191 |
| 7.4. El Estado y la planificación de la explotación de los recursos naturales. (Arts. 8, 80, 330, 339, 340 C.N). | 192 |
| 7.5. El ambiente con relación a la estructura organizativa y función del Estado, (Artículos 268 núm. 7, 277, 282 núm. 1, 5; 289, 330 Núm. 5, y 331 C.N). | 193 |
| 8. Política pública ambiental | 194 |
| 8.1. Aspectos sustanciales de la política ambiental..... | 195 |
| 8.2. Ecología política y política ambiental | 196 |
| 8.3. Política pública ambiental y ley general ambiental..... | 197 |
| 8.4. Principios de política ambiental..... | 197 |
| 8.4.1. Principio de previsión | 198 |
| 8.4.2. Principio de cooperación | 198 |
| 8.4.3. Principio “Quien usa los recursos naturales pa- ga” | 198 |
| 8.4.4. Principio del causante | 198 |

| | |
|---|-----|
| 8.4.5. Principio del contribuyente | 199 |
| 9. Instrumentos de política ambiental | 199 |

Capítulo IX

Las temáticas técnico-científicas y su relación directa con las temáticas jurídico ambientales y de los recursos naturales

| | |
|---|-----|
| 1. Aspectos procedentes del Derecho de Castilla | 203 |
| 2. La importancia de lo técnico ambiental en lo jurídico | 204 |
| 3. El ámbito técnico ambiental en lo jurídico ambiental..... | 204 |
| 4. Fines del aspecto técnico ambiental..... | 206 |
| 5. Relación de lo técnico científico con los asuntos jurídico ambientales | 208 |
| 6. Fines de lo técnico científico ambiental..... | 209 |
| 7. Principios rectores del Derecho ambiental..... | 211 |
| 7.1. Principio de regulación jurídica integral | 211 |
| 7.2. Principio de equidad | 212 |
| 7.3. Principio de gobernanza ambiental..... | 212 |
| 7.4. Principio de precaución..... | 212 |
| 7.5. Principio de solidaridad..... | 212 |
| 7.6. Principio de realidad | 213 |
| 7.7. Principio de sostenibilidad | 213 |
| 7.8. Principio de introducción de la variable ambiental en la toma de decisiones | 213 |
| 7.9. Principio de conjunción de aspectos colectivos e in- dividuales | 214 |
| 7.10. Principio de transpersonalización de las normas ju- rídicas | 214 |
| 7.11. Principio de responsabilidad ambiental | 214 |
| 7.12. Principio de responsabilidades compartidas..... | 215 |
| 7.13. Principio de tratamiento de las causas y de los sín- tomos | 215 |
| 7.14. Principio de nivel de acción más adecuado al espa- cio a proteger | 215 |

Capítulo X

Codificación ambiental

| | |
|--|-----|
| 1. Aspectos generales de la codificación | 217 |
| 2. El Derecho ambiental es el icono del siglo | 217 |
| 3. La protección de los recursos naturales y del ambiente | 218 |
| 4. Lo sustancial y lo procedimental en los asuntos ambientales y de los recursos naturales | 219 |
| 5. Codificaciones en el derecho ambiental internacional..... | 221 |
| 6. Reordenar la institucionalidad..... | 223 |
| 7. Áreas básicas de aplicación en la administración de los recursos naturales y el ambiente..... | 223 |
| 7.1. Un área técnica..... | 223 |
| 7.2. Un área jurídica..... | 224 |
| 7.3. Delimitación del área técnica ambiental | 224 |
| 7.4. Delimitación del área jurídica ambiental | 225 |
| 7.5. Justificación de un Código ambiental de los recursos naturales y ambientales | 225 |
| 7.6. El ambiente como bien jurídico tutelado | 226 |
| 7.7. La connotación Jurídica ambiental en la expedición de un código | 227 |

Capítulo XI

Actualización y seguridad jurídica en los asuntos ambientales y de los recursos naturales

| | |
|---|-----|
| 1. Es la hora ambiental para Colombia..... | 229 |
| 2. Se agotan los “bienes y servicios ambientales” | 232 |
| 2.1. Precisión legislativa..... | 232 |
| 2.2. Un primer paso: La creación y establecimiento de un instrumento jurídico que codifique toda la legislación ambiental | 233 |
| 3. Proyecto de Ley: Código de los recursos naturales y ambientales de Colombia, PI-151-C-2012 | 234 |

Comentarios al Decreto 1076 de 2015

| | |
|--|-----|
| La recopilación normativa ambiental de 2015 | 281 |
| Decretos recopilados dentro del Decreto 1076 de 2015 | 286 |
| Artículos incluidos en el Decreto 1076 de 2015 | 286 |

INDICE GENERAL XI

Contexto jurídico..... 291
Apreciación jurídica 292

ANEXO

Síntesis de la normatividad del recurso agua..... 303