
María del Pilar García Pachón / Editora

INFORMACIÓN, PARTICIPACIÓN Y JUSTICIA AMBIENTAL

Herramientas para alcanzar el desarrollo sostenible
y la democracia ambiental”



MARÍA DEL PILAR
GARCÍA PACHÓN

(EDITORA)

INFORMACIÓN, PARTICIPACIÓN Y JUSTICIA AMBIENTAL

HERRAMIENTAS PARA ALCANZAR EL DESARROLLO
SOSTENIBLE Y LA DEMOCRACIA AMBIENTAL

UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

Información, participación y justicia ambiental herramientas para alcanzar el desarrollo sostenible y la democracia ambiental / Luis Felipe Guzmán Jiménez [y otros] ; María del Pilar García Pachón (editora). -- Bogotá : Universidad Externado de Colombia. 2020.

729 páginas : gráficos ; 24 cm.

Incluye referencias bibliográficas

ISBN: 9789587904666

1. Acuerdo de Escazú – Colombia 2. Protección del medio ambiente – Colombia 3. Desarrollo sostenible – Colombia 4. Acceso a la información – Aspectos ambientales – Colombia 5. Acceso a la información – Aspectos ambientales – Colombia 6. Derecho internacional ambiental – Colombia I. García Pachón, María del Pilar, editora II. Universidad Externado de Colombia III. Título

333.7 SCDDD 21

Catalogación en la fuente -- Universidad Externado de Colombia. Biblioteca EAP.

Octubre de 2020

ISBN 978-958-790-466-6

© 2020, MARÍA DEL PILAR GARCÍA PACHÓN (EDITORIA)

© 2020, UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

Calle 12 n.º 1-17 Este, Bogotá

Teléfono (57-1) 342 02 88

publicaciones@uexternado.edu.co

www.uexternado.edu.co

Primera edición: octubre de 2020

Diseño de cubierta: Departamento de Publicaciones

Composición: Karina Betancur Olmos

Impresión y encuadernación: DGP Editores S.A.S.

Tiraje: de 1 a 1.000 ejemplares

Impreso en Colombia

Printed in Colombia

Prohibida la reproducción o cita impresa o electrónica total o parcial de esta obra, sin autorización expresa y por escrito del Departamento de Publicaciones de la Universidad Externado de Colombia. Las opiniones expresadas en esta obra son responsabilidad de los autores.

ÁLVARO HERNANDO CARDONA GONZÁLEZ*

*Participación de terceros en el trámite
de concesiones y reglamentaciones de agua*

SUMARIO

Introducción. I. Nociones previas. A. La concesión de aguas. B. La reglamentación de aguas. II. Importancia de la participación ciudadana en los trámites ambientales. III. Participación usual de terceros en los trámites de concesiones y reglamentaciones de aguas. A. Tipos de interés en la participación de terceros en los trámites ambientales. B. Intervención en los trámites de concesiones y reglamentaciones de aguas. C. Intervención dentro del trámite de licencias ambientales. Conclusiones. Bibliografía

RESUMEN

La participación ciudadana se encuentra en el núcleo mismo de la concepción y el alcance de la democracia. Facilita la distribución equilibrada y más igualitaria de las políticas públicas, las acciones y los logros sociales para satisfacer las necesidades de las sociedades. Y en materia ambiental, y especialmente en tratándose de satisfacer las necesidades de agua, se convierte en instrumento que facilita la mejor toma de decisiones por el Estado como administrador del recurso natural, en su deber de planificación del manejo y aprovechamiento de este recurso natural renovable.

Pero, por otra parte, en la interminable y cada vez más acuciante necesidad de prevenir los conflictos y definir estrategias más eficientes para resolverlos, la participación ciudadana es insustituible. Aunque se corre el riesgo de que ella, en cambio, los genere como oposición a veces alejada de las realidades y necesidades colectivas alrededor del agua.

Palabras clave: Aguas, aguas continentales, concesiones, conflictos ambientales, derecho de aguas, derecho ambiental, desarrollo sostenible, participación ciudadana, recursos naturales, reglamentaciones de aguas.

ABSTRACT

Citizen participation is at the very core of the conception and scope of democracy. It facilitates the balanced and more egalitarian distribution of public

* Magíster en Derecho de los Recursos Naturales. Actualmente es docente y miembro del Grupo de Investigación del Departamento de Derecho Ambiental de la Universidad Externado de Colombia y procurador agrario y ambiental de Boyacá. Correo: alvarohcardona@hotmail.com.

policies, actions and social achievements to satisfy the needs of societies. And in environmental matters, and especially in trying to satisfy water needs, it becomes an instrument that facilitates the best decision-making by the State as administrator of the natural resource, in its duty to plan the management and use of this renewable natural resource.

But on the other hand, in the endless and increasingly pressing need to prevent conflicts, and define more efficient strategies to resolve them, citizen participation is irreplaceable. Although there is a risk that it will instead generate them as opposition, sometimes far from the realities and collective needs around the water.

Keywords: Waters, continental waters, concessions, environmental conflicts, water law, environmental law, sustainable development, citizen participation, natural resources, water regulations.

Cuando desde el Preámbulo la Constitución Política de Colombia se propuso fortalecer la unidad de la nación dentro de un marco jurídico, democrático y participativo, se anticipaba una de las más importantes transformaciones constitucionales que se introducían entonces: la ampliación del espectro de posibilidades para que todos los ciudadanos, de diversas maneras y en diversos momentos pudieran opinar y hasta decidir sobre los aspectos que puedan afectarlos.

Hoy día no se concibe una política pública, la adopción de legislación nacional, las ejecuciones gubernamentales o, incluso, los balances de gestión pública sin la posibilidad de consulta y de intervención de los pueblos y ciudadanos que integran la nación colombiana. Por el contrario, estas posibilidades aumentan, especialmente por la vía de la jurisprudencia. También hay que reconocer que la ciudadanía se involucra cada vez más en cada uno de los aspectos relacionados con la definición de una política pública, las decisiones y ejecutorias gubernamentales.

Como puede observarse, el manejo del ambiente requiere necesariamente de una política estatal, lo cual significa general, es decir, en el ámbito nacional. Ello se justifica por el hecho de que la acción estatal es de interés general, en la medida en que busca cumplir con la finalidad esencial de promover la prosperidad general y el bienestar colectivo (Corte Constitucional, 1994a).

Para destacar la importancia del agua para nuestra normatividad ambiental bastan notarse dos detalles que hemos hallado en el Decreto Ley 2811 de 1974: de los 340 artículos que constituyen el Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, 112 directamente regulan el uso del agua en todos los modos y formas; y es el primer recurso escogido por esta codificación para referirse a las maneras de usar los recursos naturales renovables de dominio público.

Puede entenderse entonces que una gestión integrada del agua debe necesariamente desarrollarse de manera participativa para que los procesos administrativos de toma de decisiones sobre este recurso permitan auscultar a todos los sectores involucrados con dicha gestión (Amaya Navas, 2005: 236a) y ello conduzca a las mejores decisiones sobre su administración. Precisamente en la sentencia C-519 la Corte Constitucional (1994b) se refirió a la necesidad de crear una conciencia pública en torno y para la conservación y a la preservación ecológica. Posición que sostuvo más tarde en la sentencia C-032 (Corte Constitucional, 2019) agregando que es una necesidad e instrumento eficaz para lograr la protección y la recuperación ambiental para alcanzar el desarrollo sostenible. Y refiriéndose ya concretamente al uso del agua ha expresado que el Estado debe desplegar todos

los esfuerzos para adoptar medidas que permitan obtener la participación efectiva de la sociedad en los procesos de planificación y adopción de decisiones por las autoridades públicas ambientales, incluso que “la gestión eficaz de los recursos hídricos requiere un enfoque integrado que concilie el desarrollo económico y social y la protección de los ecosistemas naturales” (Corte Constitucional, 2015).

I. NOCIONES PREVIAS

El Derecho Ambiental colombiano “es uno de los más profusos y estructurados del mundo” (González Villa, 2006: 23); constituido por un innumerable conjunto de disposiciones legales (la Constitución, leyes, decretos de todos los tipos y resoluciones, sólo en el orden nacional), jurisprudencia (tenemos una lista personal de 98 sentencias de la Corte Constitucional relacionadas con el medio ambiente entre 1992 y 1995) y la doctrina (únicamente, para tener una idea, la Universidad Externado de Colombia ha publicado 19 tomos de su obra *Lecturas de Derecho del Medio Ambiente* y seis de la obra *Derecho de Aguas*, y cuenta con una larga lista de otras monografías temáticas. Eso lo hace también complejo, no solo para conocerlo, sino para comprenderlo. De ahí la importancia que le damos a los conceptos previos.

Las nociones son los conocimientos o ideas sobre una materia (Cabanellas, 1997: 556). Los conocimientos previos no solo permiten relacionar el conocimiento básico ya existente con otros, sino que facilitan comprender y construir nuevos significados (López Recacha, 2009: 5). Con la complejidad ya descrita del Derecho Ambiental colombiano, a lo que es pertinente adicionar la permanente actualidad que este tiene y tendrá, “los principiantes o doctos en estos temas contemporáneos requieren de una guía interpretativa de los términos pertinentes que interpretan y amplían la información” (Restrepo de Fraume, 2007: VII).

Aunque ciertamente en el caso de la concesión de aguas mucho se ha escrito en Colombia, y recientemente hemos puesto de relieve la importancia que tiene la Reglamentación de Aguas de Dominio Público, como instrumento de prevención y solución de conflictos socio-ambientales y su larga –aunque muy subestimada– trayectoria jurídica (Cardona, 2020), ya se demostrará en este escrito la necesidad de concretar los conceptos de estas autorizaciones a efectos de aterrizar en el análisis de las oportunidades de intervención ciudadana en su trámite.

Dos son las maneras más frecuentes de otorgar en Colombia los derechos de uso de las aguas de dominio público: la concesión y la reglamentación. Dentro de los procedimientos administrativos para otorgar esos derechos, hay oportunidades para que los terceros intervengan y lo hagan de diversas maneras. Y dentro de esas posibilidades surgen varias vicisitudes que retan la capacidad y

actividad de las autoridades ambientales en especial las corporaciones autónomas regionales, las de desarrollo sostenible (o con régimen especial), los grandes centros urbanos y los establecimientos públicos de los distritos con régimen especial. Como estas autoridades valoren esas intervenciones, los intereses que las motivan, la información que suministran y la relación con los interesados en la obtención de las concesiones o reglamentaciones en mucho dependerán la eficiencia y eficacia de ellas y su papel en la prevención o solución de los conflictos alrededor del recurso hídrico.

A. LA CONCESIÓN DE AGUAS

En nuestro país los decretos 1381 y 1382, curiosamente tratando sobre lo mismo y sancionados simultáneamente, en julio de 1940, constituyen la primera ocasión legal en que se adopta el término *concesión* para señalar la autorización estatal para usar las aguas de dominio público continental. Y se hizo asimilando la concesión a las licencias, mercedes o permisos. Luego el Decreto 1541 de 1978, reglamentario del Decreto Ley 2811 de 1974, nuestro aún vigente Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, precisó la diferencia entre *licencia* en el artículo 28 (para el manejo de los impactos ambientales por obras, proyectos y actividades), omitió el uso de los términos *merced* o *mercedes*, adoptó la concesión como autorización para el aprovechamiento de las aguas (fluido) y el permiso para obtener derecho de uso de otros recursos naturales renovables incluyendo aquellos relacionados con el agua como los lechos o cauces y márgenes. Y así se mantuvo en el vigente Decreto Único Reglamentario del sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, que recoge no solo al Decreto Reglamentario 1541 sino a todos aquellos con regulación sobre aguas (por ejemplo, el 1594 de 1984).

Nuestro ordenamiento acoge para la concesión de aguas la naturaleza jurídica que se deriva del ordenamiento chileno, tal vez con mayor influencia como la ha tenido en el régimen civil. Por solo citar una fuente de asidero, sobresale para nosotros el análisis que hace Alejandro Vergara Blanco al Código de Aguas chileno de 1981 (1998: 22): los derechos sobre las aguas se constituyen por “acto de autoridad”, lo cual en su criterio implica una manifestación de voluntad de la administración. Y que, también para él, significa desde el punto de vista dogmático una concesión o un proceso concesional.

La concesión en Colombia es entonces el modo que por la regla general se adelanta y resuelve para adquirir el derecho al uso y aprovechamiento de las aguas de dominio público continental (art. 88 del Decreto Ley 2811 de 1974) e incluso para cuando se trate de usos de aguas marinas (Lastra Mier y Vergara

Castaño, 2017: 256-259). Expuesta así la concesión, la investigadora Gloria Lucía Álvarez Pinzón (2018: 215) la define de este modo:

La concesión es la autorización que, a solicitud del interesado, otorga la autoridad ambiental competente para el uso de las aguas superficiales o subterráneas, siempre y cuando el concesionario cumpla con los requisitos y obligaciones que en ellas se establezcan o que determine la ley.

B. LA REGLAMENTACIÓN DE AGUAS

Especialmente por el trabajo habitual de las corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible que cubren todo el territorio colombiano se adoptó la denominación de “trámites ambientales” para significar lo que el Decreto Ley 2811 de 1974 denomina “modos de adquirir el derecho a usar los recursos naturales renovables y demás elementos ambientales”. Por supuesto, luego de la expedición de la Ley 99 de 1993, también con esta denominación se acogieron los procedimientos para obtener la licencia ambiental y la licencia ambiental global para manejar los impactos ambientales por obras o proyectos que la exijan. Dentro de estos se hallan las reglamentaciones de aguas de dominio público. Y por ello el régimen jurídico ambiental colombiano termina contemplando “dos maneras de otorgar las autorizaciones de uso de las aguas: por concesión, que es la más frecuente, y por reglamentación de una corriente (ríos o quebradas) o depósito de aguas (lagos o lagunas)” (Cardona González, 2017a).

Siguiendo las prescripciones normativas contenidas en artículos 2.2.3.2.13.1 y siguientes del Decreto 1076 de 2015, podemos definir a la reglamentación como el procedimiento administrativo iniciado por la autoridad ambiental competente, de oficio o petición de parte, para definir mediante un solo acto administrativo la distribución para aprovechamientos de aguas de una corriente o depósito, o derivaciones que beneficien a varios predios, incluyendo los aprovechamientos existentes, con el fin de que se satisfagan en forma proporcional las necesidades de los propietarios, poseedores o tenedores de los predios que se puedan beneficiar de dichas aguas. Cada asignación o derecho de uso de agua contenido en la reglamentación constituye una concesión y obliga a cumplir las obligaciones impuestas en el acto administrativo.

Para tramitar la reglamentación de agua se exige un previo estudio técnico para “la mejor distribución del recurso hídrico que discurre por una corriente o derivación, o se halla en un depósito, de acuerdo con el reparto actual y las necesidades presentes y futuras de los predios a beneficiarse con las mismas” (Cardona González, 2017b).

Si es cierta la afirmación según la cual “Toda persona tiene la capacidad (poder) de actuar en el mundo en que vive, puede tomar decisiones que afectarán su vida, que participar es ejercer ese poder de tomar decisiones, actuar y transformar la realidad” (Burin *et al.*, 1998) es entendible llegar a la conclusión de que transforma en realidad la adecuada administración de los usos de los recursos hídricos cuando se procura satisfacer todas las necesidades y se garantiza el desarrollo sostenible. Y eso, como veremos en el capítulo siguiente, se alcanza plenamente con la reglamentación, pues amplía el espectro de participación de todos los interesados en aprovechar las aguas de una misma corriente o depósito, o mismas derivaciones; incluso los que hacen uso de dichas aguas sin concesión previa, y los que potencialmente puedan serlo.

II. IMPORTANCIA DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS TRÁMITES AMBIENTALES

Mencionamos en la introducción a este ensayo, que desde el Preámbulo de la Constitución Política, se vaticinaba el peso que tendría la participación ciudadana en la definición y concepción del Estado colombiano y en el desarrollo de las reglas constitucionales. Significó un verdadero cambio con lo que históricamente venía pasando, pese al salto cualitativo en los escenarios de participación política que desde 1986 se habían introducido, especialmente en el orden territorial.

Hace veinticinco años nada más, en Colombia las maneras como el ciudadano podía intervenir en la toma de decisiones del Estado y sus agencias eran escasas como pocas las oportunidades de hacerlo. La población colombiana era un actor silente que prácticamente sólo participaba de algunas decisiones políticas importantes para el país y eso gracias a la introducción de una decidida descentralización política y presupuestal que introdujo el Acto Legislativo número 1 de 1986. Sin embargo, la Constitución Política de 1991 le dio un vuelco a la realidad colombiana. La participación de la ciudadanía dejó de ser una utopía y se introdujeron variados mecanismos de intervención para la toma de decisiones y ampliaron las oportunidades para hacerlo (Cardona González, 2010a: 17).

Pero creemos que no puede hacerse un repaso del marco constitucional sobre participación ambiental desde la óptica constitucional sin mencionar los alcances que tienen: (a) el artículo 1, en cuanto dispone que Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista; la concepción misma de Colombia como Estado, entendemos, considera la participación como elemento fundante y característico, y como necesario para el sistema republicano y democrático; (b) sin duda la imposición

de la obligación para proteger las riquezas culturales y naturales de la nación, tanto al Estado como a las personas, prescrito en el artículo 8 de la Constitución, es el punto de partida, lógico, de la participación ciudadana en materia ambiental. Y, por supuesto, de manera concreta, en cuanto a los modos como las autoridades ambientales (entidades ambientales y entidades territoriales cuando cumplen funciones ambientales) deciden algún aspecto en relación con el uso o aprovechamiento del recurso hídrico.

La participación ciudadana en materia ambiental es un concepto que se introdujo en la nueva Constitución, en consonancia con el objetivo de fortalecer la democracia participativa, pero también haciendo eco a la creciente convicción en el ámbito nacional e internacional de que solo a la medida en que la ciudadanía adquiriera una mayor responsabilidad por el cuidado del ámbito natural y sus recursos, será posible su adecuado uso, aprovechamiento y conservación (Inderena, 1992).

Y (c) el artículo 79, como corolario, consagrando el que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano en nuestro país y facultado a la ley para que garantice la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Resaltamos aquí la importancia de la participación ciudadana, como mecanismo responsable y, bien utilizado, eficaz para que el acercamiento entre la comunidad, el ambiente y las autoridades sea una herramienta útil en la toma de decisiones que afecten el medio ambiente (Duque, 2010:144).

Además de las reglas constitucionales también existen imperativos legales sobre la participación de los ciudadanos en las decisiones ambientales que pueden afectarlos, empezando por el Código Nacional de los Recursos Naturales, que destaca desde su primer artículo que al ser el ambiente patrimonio común, exige del Estado propiciar espacios de participación y para los particulares una efectiva participación en su preservación y manejo, que por lo mismo son de utilidad pública e interés social. Principio que se ve complementado cuando el artículo 15 impone que por medio de la comunicación adecuada, se motive al ciudadano colombiano “para que formule sugerencias y tome iniciativas a la protección ambiental y para el mejor manejo de los recursos naturales renovables [...]”.

Finalmente, no es de extrañar que la Ley 99 de 1993 acoja los principios de las declaraciones de Estocolmo de 1972 y Río de Janeiro de 1992, que bastante destacan el papel de la participación ciudadana en la gestión ambiental, sino que reitera que dicha gestión supone “una tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado” (numeral 10, artículo 1) y los mecanismos sobre los cuales en capítulo posterior señalaremos.

Como esperamos ratificarlo con el resto de este escrito y sus conclusiones, la participación ciudadana en materia ambiental debe especialmente permitir que los interesados en los trámites ambientales, en nuestro caso, en los de concesión o reglamentación de agua de dominio público continental, se expresen. Pero no de cualquier manera, en cualquier instante y para cualquier interés que le asista. Debe ser bajo las maneras y en los momentos que legalmente se establecen y que no implican ningún tipo de restricción por la naturaleza misma del interés colectivo inmerso, y debe ser para coadyuvar con la administración en la mejor planificación para el aprovechamiento contribuyendo al desarrollo sostenible.

III. PARTICIPACIÓN USUAL DE TERCEROS EN LOS TRÁMITES DE CONCESIONES Y REGLAMENTACIONES DE AGUAS

Desde los primeros rastros de la humanidad, desde las comunidades nómadas, pasando luego a establecerse como comunidades sedentarias en el Neolítico, estas procuraron establecerse en cercanías del agua: corrientes o depósitos hídricos, o mares. De ahí que la mayoría de las grandes urbes del planeta de hoy día, se asentaron y crecen atravesadas por ríos o a las orillas de mares, como Londres, París, Barcelona, Nueva York, Calcuta, Roma o Shanghai. Es claro que el agua, como medio de transporte y como recurso económico, fue decisiva en la determinación de la organización y distribución de los asentamientos humanos. Se calcula que cerca del 3% de la superficie terrestre está ocupado por zonas urbanas concentradas a lo largo de las costas y vías navegables en todos los continentes (Mora, 2020).

Por lo anterior no debe ser extraño reconocer que también el agua se constituye en un factor determinante del modo como se define la administración pública de una nación. Al respecto, se resaltan dos factores que originaron la administración estatal: (1) la centralización de la dominación en el seno de un territorio y con ella la aparición de mayores Estados territoriales y (2) la necesidad de la realización común de tareas permanentes, como por ejemplo la regulación de las aguas o la organización para la defensa común de territorios comunes. Ambos factores están estrechamente vinculados, ya que uno y otro se han influenciado mutuamente para desarrollarse: la dominación de un poder central se legitima en la medida en que contribuye a la realización de tareas comunes (Brunet Icart *et al.*, 2016: 1185-1186).

Es importante ubicar la participación de terceros en los trámites de concesiones y reglamentaciones de aguas. Por eso acogemos la postura de la doctrina respecto de que existen al menos tres tipos de participación: 1. La participación política, entendida como la que surge de la interacción entre la administración

y la ciudadanía para el diseño, planificación, monitorización y evaluación de las políticas públicas. Es una dimensión de participación/colaboración entre administraciones y sociedad civil. 2. La participación para el diseño de servicios, entendida como la participación que busca incorporar la visión y experiencia de la ciudadanía en la redefinición o mejora de dicha prestación. Es una dimensión de participación más centrada en la eficiencia y de carácter operativo. 3. La participación colaborativa, entendida como aquellas iniciativas y colaboración que surge de la ciudadanía para la generación de valor público. Promueven el desarrollo de corresponsabilidad o cogestión de lo público (Gobierno Vasco, 2020: 6).

A. TIPOS DE INTERÉS EN LA PARTICIPACIÓN DE TERCEROS EN LOS TRÁMITES AMBIENTALES

Algunos autores identifican como instrumentos de participación ciudadana en el ámbito ambiental los siguientes: la participación ciudadana en los órganos de administración de las autoridades ambientales, las audiencias públicas, las veedurías ciudadanas, en los procedimientos administrativos ambientales, la participación en los procesos de planificación ambiental, el derecho de petición y la consulta previa (Lora *et al.*, 2008: 54).

Concretamente, la participación en los procedimientos administrativos ambientales se hace trascendental, por decir lo menos, por los siguientes tipos de interés en la participación abierta y libre e informada de la ciudadanía en el trámite de autorizaciones para obtener el derecho al uso o aprovechamiento del agua: (a) el mejor conocimiento sobre las características y los comportamientos de las fuentes hídricas; (b) un mejor control sobre la veracidad del interés e información que hace un solicitante de derecho al uso (Amaya Navas, 2005: 236b), y (c) la mejor manera de distribución del agua por demanda, uso y disponibilidad; (d) la garantía de los derechos colectivos.

Sin embargo la experiencia que tenemos es que muchas veces el interés real nada tiene que ver con lo anotado. Lamentablemente tenemos formas de participación de terceros que están motivadas por el egoísmo o por la violación perjudicial del tercero. Algunos ejemplos: porque el tercero sabe que una nueva asignación de agua, especialmente si es aguas arriba, afectará en el futuro la suya, como cuando bajan los caudales y cuantos más usuarios haya el reparto proporcional hace que el del tercero se vea muy disminuido. Otro tiene que ver con aspectos más económicos, como el de usar como excusa un interés sobre el agua para esconder una disputa de tierras, porque, por ejemplo, se ve una amenaza para el reconocimiento de la pertenencia por vía de prescripción adquisitiva de dominio gracias al otorgamiento de una concesión. Por eso hay que afinar

la política pública y regulación sobre la participación pública ambiental. Por supuesto, para fortalecerla y hacerla más eficiente y abierta, pero también en pro de “mayor asunción de responsabilidades y deberes ciudadanos en defensa del medio ambiente” con “más y mejor educación ambiental en todas las etapas y niveles, mayor y mejor acceso a la información por parte de la población” como vía para asegurar auténtica conciencia para una real participación activa (Velásquez Muñoz, 2003: 196).

B. INTERVENCIÓN EN LOS TRÁMITES DE CONCESIONES Y REGLAMENTACIONES DE AGUAS

Hemos podido identificar al menos siete momentos en los que los terceros pueden intervenir, como expresión de la participación ciudadana, dentro de los trámites de las concesiones o reglamentaciones de las aguas de dominio público continental.

1. Durante el estudio de la petición de la concesión o reglamentación de las aguas

Según el artículo 13 de la Ley 1437 de 2011, modificado por la Ley 1755 de 2015, toda solicitud que se haga ante la autoridad ambiental competente, incluso si se trata de quejas o denuncias, se tiene como ejercicio del derecho constitucional de petición. Y todas estas peticiones, incluida la de tramitar y otorgar una concesión o una reglamentación de aguas (en este último caso, cuando es por petición de parte, pues es tal vez la única autorización que se puede adelantar de oficio), se deciden mediante un acto administrativo al que la Ley 99 de 1993 denomina “acto de inicio de trámite”. Entonces, todo procedimiento administrativo ambiental (trámite de autorizaciones o procesos sancionatorios) empieza siempre con este¹.

Aunque para las concesiones y reglamentaciones no se dijo nada al respecto, hoy el plazo para decidir si se adelantan o no esos trámites es de 15 días, previsto en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, también modificado por la Ley 1755 de 2015. Y es importante mencionarlo, porque creemos que es a partir de este momento como se hace propicia la intervención de los terceros en los procedimientos de concesiones o reglamentaciones de aguas. La principal razón es que no hallamos justificada antes de ese momento procesal y en procura de

1 Recomendamos repasar las nociones y los conceptos sobre trámites ambientales, que incluimos en el artículo “Características generales y clasificación de los trámites ambientales” (CARDONA, 2017).

la protección ambiental y adecuada administración de los recursos naturales renovables la intervención de los terceros. Por otra parte, es lógico que así sea, porque una vez se expide el acto de inicio de trámite se debe comunicar a los llamados “terceros determinados” o terceras personas que puedan resultar directamente afectadas por la decisión (art. 37 de la Ley 1437 de 2011) y a los llamados “terceros indeterminados”. Para lo cual se debe combinar lo dispuesto en la Ley 1437 y en el segundo párrafo del artículo 70 de la Ley 99 de 1993, por lo que esta decisión, además de la comunicación a los terceros determinados, debe publicarse en el boletín que toda autoridad ambiental debe tener para comunicar a posibles terceros indeterminados.

Respecto de los “terceros determinados” tenemos que anotar lo siguiente: si se trata de solicitud de concesión sobre una corriente hídrica o depósito de aguas que ya tiene concesiones anteriores, no debe haber duda sobre que dichos concesionarios deben ser tomados por la autoridad como terceros determinados; son, repetimos, sin duda, ciudadanos que pueden resultar directamente afectados por la decisión. En cuando se trate de reglamentaciones de aguas de una corriente, depósito o porción / tramo de aquella o de este, lo natural es que no existen asignatarios previos (al menos no usuarios con concesiones legalmente tramitadas y obtenidas), por tanto allí sólo se entenderán como terceros indeterminados. Sin embargo las comunicaciones como terceros determinados (primera parte del artículo 37 de la Ley 1437 de 2011) deben ser más cuidadosas si ya existe la reglamentación y surge la necesidad de una modificación de esta por cualquier razón, especialmente por incluir nuevos asignatarios.

La recomendación en estos casos para estos terceros determinados o indeterminados es que presenten por escrito su interés en intervenir dentro del trámite de la concesión o reglamentación, expresando las razones de sus objeciones en procura de la protección ambiental o la adecuada administración de los recursos naturales renovables. En el primer caso, seguramente no tendrá el tercero interés en que se le respete un caudal asignado o por asignar y en los términos del artículo 69 de la Ley 99 no necesita argumentar su intervención (aunque no es usual que alguien intervenga sin expresar qué interés le asiste, así sea el de la conservación, protección o cumplimiento normativo ambiental); en el segundo, que es la más frecuente como motivo de intervención, lo que se espera es que el tercero demuestre los motivos de su intervención y seguramente los de su insatisfacción con la aceptación de dar trámite a la concesión, a la reglamentación o sus modificaciones.

Para terminar con los comentarios sobre este escenario de intervención, no sobra mencionar que los terceros determinados o indeterminados pueden, además de hacerlo, solicitar que en aplicación del artículo 71 de la Ley 99 de

1993 la autoridad les notifique el acto administrativo por el cual se decida la concesión, la reglamentación o sus modificaciones. Esto se hará simultáneamente como en la actualidad está previsto en el artículo 67 de la Ley 1437 de 2011 y publicidad en el Boletín de la autoridad ambiental.

2. Luego de la expedición del acto de inicio de trámite

No existe en la legislación ambiental disposición que impida que la intervención de los terceros determinados o indeterminados en los trámites de concesiones, reglamentaciones o sus modificaciones se haga durante cualquier etapa de dichos trámites una vez estos son iniciados por la autoridad ambiental. E igual que soliciten y se les conceda notificar el acto administrativo por el cual se decida si se otorga o no el derecho al uso del agua.

Para este escenario caben sin embargo dos comentarios: el primero sobre que en tratándose de trámites para obtener derechos de uso para aprovechamiento de aguas lo aconsejable es efectivizar la intervención antes de la visita ocular técnica e ineludible, tanto fáctica como jurídicamente, por las razones que se comentan en el siguiente numeral. Y, segundo, que la intervención desde los primeros instantes del procedimiento para la concesión o reglamentación amplía las posibilidades de participación efectiva y coparticipación con la autoridad ambiental para el mayor acopio de información para una mejor decisión sobre el recurso natural y su reparto. Por ejemplo, permitirá conocer todos los documentos que se aportaron con la solicitud de concesión, los adicionales que solicite la autoridad o los que se acopian de cada usuario o potencial usuario para la reglamentación.

Es menester recordar que para la reglamentación de aguas hay otro momento especial que propicia la intervención de los terceros. Es aquel que surge de la obligación legal que tienen las autoridades competentes de dar publicidad al proyecto de distribución de las aguas con el fin de que los interesados en las asignaciones, pero también los terceros, presenten sus objeciones para lo cual, además, y a diferencia de las concesiones, existe un plazo de 20 días hábiles (art. 2.2.3.2.13.5 del Decreto 1076).

3. Durante la realización de la visita técnica, para dar trámite a la concesión o reglamentación de las aguas

En materia de aguas explícitamente la normatividad ha establecido la necesidad de practicarse una visita al predio o los predios que van a ser beneficiados con la eventual concesión o reglamentación. Esta regulación se halla, para la con-

cesión, en los artículos 2.2.3.2.9.3 y 2.2.3.2.9.4 del Decreto 1076 de 2015, que explícitamente mencionan la posibilidad de que durante esta los terceros puedan intervenir. Y para la reglamentación, en el artículo 2.2.3.2.13.4 del mismo decreto, aunque allí no se mencione explícitamente la posibilidad de intervención.

Lo que destacamos de este momento para la intervención de los terceros es que en materia de aguas (incluso cuando se trate del permiso para la ocupación de playas, cauces y lechos) es el mejor momento para esbozar los argumentos de oposición contra la posibilidad de que se otorgue la concesión o fije la reglamentación, o al menos para que se fijen especiales condiciones en ellas. Hacerlo en este momento también facilita la labor de administración por la autoridad ambiental competente, pues permite que además de verificar la veracidad de la información suministrada por el peticionario, se verifique *in situ* la veracidad de los argumentos de interviniente.

4. Dentro de la realización de otras visitas técnicas

Aunque la normatividad no se refiere expresamente a la posibilidad de que además de la visita técnica comentada atrás se realicen otras diligencias tendientes a establecer las conveniencias para el otorgamiento de concesiones o reglamentaciones, nada se opone a ello en favor de la mejor decisión al respecto. Al contrario, el sentido común recomienda y nada se opone a que cuandoquiera que del resultado de la visita técnica ocular que ya hemos informado surjan nuevas necesidades para acopiar información o se necesite tomar datos o evidencia adicional en el terreno donde se realizará la captación, la conducción, el aprovechamiento o las disposiciones finales de las aguas sobrantes esto se haga. Y amplía la posibilidad de la intervención de los terceros. Más aún: estas visitas adicionales pueden ser resultado precisamente de la información suministrada por los terceros.

5. Como consecuencia de la expedición del acto administrativo que decide en favor del peticionario la concesión o reglamentación de aguas

Como sucede con toda actuación administrativa, los terceros podrían impugnar las decisiones que resuelvan sobre la petición de una concesión, trámite de reglamentación o las objeciones planteadas durante el trámite de estas. Sin embargo, cabe decir que aún en materia de aguas hay otras posibilidades, por ejemplo solicitar que se aplique (cuando no se ha hecho anteriormente) el artículo 71 de la Ley 99 de 1993 para que se notifique el acto administrativo final del trámite o solicitar la audiencia pública ambiental durante el seguimiento de las obligaciones derivadas de la concesión o de la reglamentación.

6. Dentro de los trámites de aprobación de las obras hidráulicas

El sentido común primero y luego la normatividad (art. 2.2.3.2.19.1 del Decreto 1076 de 2015) obligan a diseñar y construir obras hidráulicas para el uso, defensa y conservación de las aguas de dominio público. Eso exige tener presentes dos aspectos importantes a su vez: las obras hidráulicas que deben construirse como consecuencia de las concesiones o reglamentaciones y deben ejecutarse previas al aprovechamiento, so pena de que sin ellas no se pueda garantizar la captación del caudal asignado, la proporcionalidad sobre el caudal total de la fuente, mantener los caudales necesarios para el aprovechamiento que pueden variar por diversas razones (evaporación, filtración, etc.); y que primero se requieran diseños y luego ajustar las construcciones a estos. Por esto último la normatividad impuso que una vez se expide un acto administrativo otorgando una concesión o una reglamentación, los beneficiarios deben tramitar dos procedimientos adicionales, antes de proceder con el aprovechamiento mismo del fluido hídrico: (a) la aprobación de los diseños, cálculos y memorias descriptivas para las obras; y (b) la aprobación de las obras ejecutadas de conformidad con los mencionados diseños y cálculos.

Durante el trámite de estas autorizaciones, que para nosotros, en la interpretación que les damos a los artículos 2.2.3.2.5.1 y 2.2.3.2.19.10 del Decreto 1076 de 2015, se deben denominar *permisos*, los terceros también pueden intervenir. No porque nada se oponga a ello, sino porque la Ley 99 de 1993 (art. 69) es contundente al prescribir que toda persona podrá intervenir en las actuaciones administrativas iniciadas para la expedición, modificación o cancelación de permisos para actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente. De hecho, no nos cabe la menor duda de que como las aprobaciones de los diseños y cálculos, y luego la de las obras ejecutadas, son condiciones que se imponen en la concesión o reglamentación, sea procedente la audiencia pública ambiental como lo establece el artículo 2.2.2.4.1.3 del Decreto 1076 de 2015) cuando se advierta la violación de los términos, condiciones y obligaciones bajo los cuales se otorgaron estas.

7. Durante el seguimiento o verificación del cumplimiento de las obligaciones que surgen de la concesión o reglamentación

Aunque se explicará también en el capítulo siguiente respecto de la intervención durante el trámite de la licencia ambiental, es necesario informar que una de las maneras como los terceros pueden intervenir durante trámite de las concesiones o reglamentaciones de aguas o después de él es solicitando la realización de una

audiencia pública ambiental. Y esta procede en las siguientes oportunidades: (a) desde que se expide el acto de inicio de trámite de la concesión o reglamentación y hasta antes de que se expida el acto administrativo que las decide y (b) con posterioridad al acto administrativo que otorga la concesión o define la reglamentación de aguas, “cuando fuere manifiesta la violación de los requisitos, términos, condiciones y obligaciones bajo los cuales se otorgó la concesión o reglamentación de aguas” (art. 2.2.2.4.1.3 del Decreto 1076 de 2015).

C. INTERVENCIÓN DENTRO DEL TRÁMITE DE LICENCIAS AMBIENTALES

Las licencias ambientales se definieron en la Ley 99 de 1993 como el tipo de procedimiento y tipo de autorización para ejecutar obras, proyectos o actividades seleccionados por la normatividad por el deterioro grave que generan al ambiente natural, los recursos naturales renovables o una modificación notoria al paisaje de tal manera que se prevengan, mitiguen, corrijan, compensen o manejen sus efectos ambientales.

Desde su primera reglamentación (Decreto Reglamentario 1753 de 1994) se contempló que las licencias ambientales, globales o para otro tipo de infraestructura, por solicitud de la parte interesada en una obra, proyecto o actividad, llevarían implícitas las autorizaciones para el uso de los recursos naturales renovables que se necesitaran para estos. De hecho, en los términos del numeral 5 del artículo 2.2.2.3.6.6 del Decreto 1076 de 2015 la licencia contendrá los recursos naturales renovables que se autoriza aprovechar y las condiciones a las que se sujetarán dichos usos. De ahí que era natural definir también qué procedimiento prevalecería, si el de la respectiva licencia o el de la respectiva autorización para usar los recursos naturales; en especial teniendo en cuenta que para cada recurso natural renovable (fauna, flora, aire, agua, etc.) se han normado específicos ritos procesales. Y mucho más en materia de aguas cuando, como hemos visto, hay comunicaciones o notificaciones diferentes en los procedimientos si se trata de concesión o se trata de reglamentación.

Entonces es claro a la luz de la normatividad, sintonizada con el sentido común, que el procedimiento para una concesión de aguas que se requiere para una obra o proyecto sujeto a licencia ambiental es el mismo de la licencia. Incluso, la autoridad ambiental competente es la misma que conoce de la licencia ambiental. Y ¿por qué hablamos sólo de la concesión y no de la reglamentación de aguas? Porque por la naturaleza misma de la reglamentación no ha sido viable en la práctica, que en el trámite de una licencia ambiental se tramite una reglamentación. En cambio, lo que podría suceder es que si una obra o proyecto, sujeto

a licencia ambiental, requiere para esta una o varias concesiones, y estas son sobre corrientes o depósitos reglamentados, se requerirá hacer la modificación de la reglamentación; de hecho, en la medida en que más corrientes o depósitos hídricos sean reglamentados, esta situación más se presentará. Sería interesante estudiar una situación extrema donde sea necesario que para poder tramitar una concesión para una obra o proyecto se justifique adelantar la reglamentación (por ejemplo, porque existe un alto número de concesiones otorgadas).

¿Cómo pueden intervenir y participar los terceros dentro del trámite de una licencia ambiental, en relación con la concesión de aguas que se requiere para una determinada obra, proyecto o actividad? Pues casi de las mismas maneras que se puede hacer en el trámite de la concesión de aguas como se describió en el capítulo anterior. Baste destacar algunas particularidades: (a) puede hacerse cuando se trata de obras o proyectos que exigen previo trámite del Diagnóstico Ambiental de Alternativas, pues dicho procedimiento, como todos, empieza desde que se expide el acto de inicio de trámite, para lo cual se notifica en los términos de la Ley 1437 de 2011 (como también ya se explicó en detalle) y con la publicación en el Boletín Ambiental que cada autoridad ambiental debe publicar con cierta periodicidad (art. 2.2.2.3.6.1 del Decreto 1076); (b) puede hacerse cuando ya se haya decidido sobre la alternativa más viable ambientalmente para el proyecto y se radica el Estudio de Impacto Ambiental, pues, nuevamente, este debe ser notificado (art. 2.2.2.3.6.3 del Decreto 1076) en los términos de la Ley 1437 de 2011 y con la publicación en el Boletín Ambiental; (c) también los terceros pueden intervenir en cualquier etapa hasta tanto la autoridad ambiental tome una decisión y también puede en aplicación del artículo 71 de la Ley 99 de 1993 obligar a que la autoridad ambiental le notifique el acto administrativo que decide sobre la licencia ambiental o licencia ambiental global.

También es procedente solicitar, con los requisitos y las consideraciones que establece el Decreto Reglamentario 330 de 2007, compilado en el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, la audiencia pública ambiental. Basta mencionar que esta procede sólo en los siguientes casos: (a) con anticipación al acto administrativo que definirá si se expide o modifica la licencia ambiental o (b) durante la ejecución del proyecto, obra o actividad licenciado cuando se advierta la violación de los términos, condiciones y obligaciones bajo los cuales se otorgó la licencia ambiental (art. 2.2.2.4.1.3 del Decreto 1076 de 2015).

Es dable recordar que el artículo 2.2.2.3.3.3 del Decreto 1076 de 2015 exige que, para facilitar la participación de las comunidades, “se deberá informar a las comunidades el alcance del proyecto, con énfasis en los impactos y las medidas de manejo propuestas y valorar e incorporar en el estudio de impacto ambiental, cuando se consideren pertinentes, los aportes recibidos durante este proceso”.

CONCLUSIONES

Se ha sostenido reiteradamente que la propiedad del suelo y el acceso al agua están estrechamente relacionados. Una adecuada regulación del uso del suelo o del territorio por parte de las entidades municipales y distritales (porque ello les corresponde constitucionalmente) y una adecuada regulación de las áreas protegidas del orden nacional y regional evitarán muchos conflictos, al igual que “ayudarán a resolver los que surjan definitivamente y será la efectiva manera de distribuir las cargas entre los ciudadanos para la reserva, protección y aprovechamiento equitativo” (Cardona González, 2015). Por lo tanto, es innegable el peso que tiene la intervención de los ciudadanos interesados en las resultados de los trámites ambientales para definir las autorizaciones para el uso de las aguas. Con mayores veras, “la participación es una necesidad humana y por ende es un derecho de las personas” (Díaz Bordenave, 1982) en tratándose del recurso natural más usado por el ser humano junto con el aire.

Ciertamente buscar las causas de los conflictos y adoptar los mecanismos idóneos para evitarlas, debe ser el fin más relevante del Derecho. Por ende, el carácter preventivo de las causas de los conflictos relacionados con el acceso a los recursos hídricos debe ser uno de los fines más relevantes para la sociedad. Como dice la académica argentina Sandra Elizabeth Casabene de Luna (2000: 29),

Por fortuna, en la actualidad son cada vez más los estudiosos que en diferentes ramas de la ciencia se ocupan del medio ambiente. Son ellos los encargados de investigar los mecanismos preventivos y recompositores [*sic*] del medio ambiente, encontrando respuestas a la problemática que preocupa a los gobernantes y habitantes del mundo entero.

La participación ciudadana en materia ambiental y los mecanismos que la normatividad establece para la intervención en el trámite de las concesiones o reglamentaciones de agua de dominio público continental (Ley 99 de 1993, Ley 1437 de 2011 y Decreto Único Reglamentario 1076 de 2015) reglan tres aspectos fundamentales: (1) las maneras, (2) los instantes y (3) el interés. Garantizan la perpetuidad del modelo democrático y republicano de nuestro Estado social de derecho y la mejor y más eficiente administración del agua para garantizar el desarrollo sostenible. En particular con la intervención limitada, no para hacer prevalecer los intereses particulares del interesado, sino para garantizar la protección de los intereses sociales o colectivos en favor de la vida y un ambiente adecuado para la salud.

Y esa garantía de participación ciudadana ambiental y la intervención en el trámite de las concesiones o reglamentaciones de agua de dominio público continental, contribuyendo a informar mejor al operador administrativo ambiental

que debe garantizar la conservación, mejor aprovechamiento y recuperación del recurso hídrico, debe traer consigo una disminución de los conflictos. El conocimiento del trámite y de los fundamentos de las decisiones administrativas sobre el agua minimiza los argumentos opositores de quienes puedan verse particularmente afectados por ellas. Y también se vuelven en elementos que facilitan la resolución de los conflictos si estos no se pudieron evitar. Fomentar, crear mecanismos eficaces y facilitar la participación de la sociedad en la toma de decisiones ambientales, especialmente sobre lo relativo al uso y aprovechamiento del agua, genera una transición donde esta puede prevenir y resolver sus conflictos en escenarios democráticos y sin violencia (Roa García *et al.*, 2017: 344).

BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ PINZÓN, GLORIA LUCÍA (2018). “La concesión de aguas”, en *Tratado de derecho de aguas*, t. 1, AA. VV., Bogotá, Universidad Externado de Colombia.
- AMAYA NAVAS, O. (2005). “La gestión integrada de los recursos hídricos como herramienta para lograr el objetivo constitucional del desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe”, en *Incorporación de los principios de la gestión integrada de recursos hídricos en los marcos legales de América Latina*, AA. VV., Bogotá, Universidad Externado de Colombia.
- BRUNET ICART, IGNASI *et al.* (2016). “Origen de la formación profesional europea y actual tipología”, *Memoria del X Congreso de la Red Internacional de Investigadores en Competitividad*, vol. 10, Ciudad de México, Red Internacional de Investigadores en Competitividad.
- BURIN, DAVID *et al.* (1998). *Hacia una Gestión Participativa y Eficaz*, 8.^a ed., Buenos Aires, Ediciones Ciccus.
- CABANELLAS TORRES, GUILLERMO (1997). *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*, t. v, J-O, 25.^a ed., Buenos Aires, Editorial Heliasta S.R.L.
- CARDONA GONZÁLEZ, ÁLVARO HERNANDO (2010). “Nuevas perspectivas sobre los mecanismos de participación ciudadana en la gestión ambiental”, en AA. VV. *Lecturas de Derecho del Medio Ambiente*, t. x, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.
- CARDONA GONZÁLEZ, ÁLVARO HERNANDO (2015). “Las aguas”, en *Diario del Huila* (sección Opinión), Neiva, mayo 16 de 2015. Disponible en [www.diariodelhuila.com/opinion/las-aguas-cdgint20150516073155186] consultada el 12 de mayo de 2020.
- CARDONA GONZÁLEZ, ÁLVARO HERNANDO (2017). “Características generales y clasificación de los trámites ambientales”, en AA. VV. *Lecturas de Derecho del Medio Ambiente*, t. xvii, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.

- CARDONA GONZÁLEZ, ÁLVARO HERNANDO (2017). “Reglamentemos todas las aguas”, *Diario del Huila* (sección Opinión), Neiva, marzo 4 de 2017. Disponible en [www.diariodelhuila.com/opinion/reglamentemos-todas-las-aguas-cdgint20170304145635192] consultada el 12 de mayo de 2020.
- CARDONA GONZÁLEZ, ÁLVARO HERNANDO (2020). “El origen de la Reglamentación de Aguas como resolución de conflictos entre particulares”, *blog*, Departamento de Derecho del Medio Ambiente, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, marzo 25 de 2020. Disponible en [<https://medioambiente.uexternado.edu.co/el-origen-de-la-reglamentacion-de-aguas-como-resolucion-de-conflictos-entre-particulares/>] consultada el 29 de mayo de 2020.
- CASABENE DE LUNA, SANDRA ELIZABETH (2000). “Nociones fundamentales sobre Derecho del Medio Ambiente”, en AA. VV. *Lecturas de Derecho del Medio Ambiente*, t. 1, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.
- DÍAZ BORDENAVE, JUAN E. (1982). *Estrategias de enseñanza-aprendizaje: orientaciones para la docencia universitaria*, San José de Costa Rica, I.I.C.A.
- DUQUE, JORGE HERNÁN (2010). “Las entidades territoriales y el medio ambiente”, en AA. VV. *Lecturas de Derecho del Medio Ambiente*, t. X, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.
- GOBIERNO VASCO (2020). *Libro Blanco de democracia y participación ciudadana*, Gobierno Vasco. Disponible en [https://bideoak2.euskadi.eus/debates/participacion/Libro_Blanco_DyPC_resumen_es.pdf] consultado el 13 de mayo de 2020.
- GONZÁLEZ VILLA, JULIO ENRIQUE (2006). *Derecho ambiental colombiano*, t. 1, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.
- INDERENA (1992). *Constitución ambiental para una república democrática, participativa y pluralista*, Santafé de Bogotá, Offser Impresores.
- LASTRA MIER, ROBERTO y VERGARA CASTAÑO, ALBA R. (2017). “Aguas marinas. Evolución histórico-legislativa de los procesos de concesión”, en AA. VV., *Derecho de Aguas*, t. VII, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.
- LÓPEZ RECACHA, JOSÉ ANTONIO (2009). “La importancia de los conocimientos previos para el aprendizaje de nuevos contenidos”, en *Revista Digital Innovación y Experiencias Educativas*, n.º 16, Sevilla. Disponible en [https://archivos.csif.es/archivos/andalucia/ensenanza/revistas/csicif/revista/pdf/Numero_16/JOSE%20ANTONIO_LOPEZ_1.pdf] consultada el 12 de junio de 2020.
- LORA, ANA MARÍA *et al.* (2008) *Manual de acceso a la información y a la participación ambiental en Colombia*, Colección útiles para conocer y actuar, n.º 10, Bogotá, Iniciativa de acceso Colombia, ILSA y Universidad del Rosario.

MORA, CONSUELO (2020). “La regulación del agua en la historia de los pueblos y su identidad cultural” (*blog*), en *IAgua*, Madrid.

ROA GARCÍA, MARÍA CECILIA *et al.* (2017). “La democratización ambiental pieza clave en el post-conflicto colombiano”, en Héctor Alimonda y Catalina Toro (eds.). *Ecología Política Latinoamericana*, v. 1, Buenos Aires, Universidad Autónoma de Buenos Aires.

RESTREPO DE FRAUME, MÉLIDA (2007). Presentación a *Diccionario Ambiental*, Colección Textos Universitarios, de Néstor Julio Fraume Restrepo, Bogotá, Ecoe Ediciones.

VELÁSQUEZ MUÑOZ, CARLOS JAVIER (2003). “Participación ambiental mecanismos establecidos por los estados español y colombiano para la defensa del medio ambiente y los recursos naturales”, en *Revista de Derecho*, n.º 20, Barranquilla, Universidad del Norte.

VERGARA BLANCO, ALEJANDRO (1998). *Derecho de Aguas*, t. 1, Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile (patrocinado por la Universidad Católica de Chile).

JURISPRUDENCIA

CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia C-423 del 29 de septiembre de 1994 (expediente D-557), MP: Vladimiro Naranjo Mesa.

CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia C-519 del 21 de noviembre de 1994 (exp. L.A.T.-036), MP: Vladimiro Naranjo Mesa.

CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia C-094 del 10 de marzo de 2015 (expediente D-10348), MP: Luis Ernesto Vargas Silva.

CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia C-032 del 30 de enero de 2019 (expediente D-12285), MP: Gloria Stella Ortiz Delgado.

Óscar Darío Amaya Navas
Lucas Bossoni Saikali
Álvaro Hernando Cardona González
Diego Felipe Contreras Pantoja
Eduardo del Valle Mora
María Daniela de la Rosa Calderón
William Gallo Aponte
Claudia Gafner-Rojas
María del Pilar García
Marta García
Gustavo Adolfo Guerrero
Ana Paola Gutiérrez Rico
Luis Felipe Guzmán-Jiménez
Giovanni José Herrera Carrascal
Jorge Iván Hurtado Mora
Juliana Hurtado Rassi
Lyndon W. Jay Huffington
Camila Jiménez
Mauricio Madrigal-Pérez
Alejandro Mesa
Javier Alfredo Molina Roa
Carolina Montes Cortés
Mauricio Pinto
Diana Geraldine Quevedo
Daniel Rivas-Ramírez
Paula Robledo Silva
Martha Robles Ustariz
Gloria Amparo Rodríguez
Nicole Walteros

