

**DUVIÁN ALBERTO PARRA MOSQUERA**

**INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA MUNICIPAL PARA LA PROTECCIÓN DEL  
MEDIO AMBIENTE EN EL MUNICIPIO RÍO QUITO (CHOCÓ)**

**MAESTRIA EN DERECHO DEL ESTADO CON ENFASIS EN DERECHO  
ADMINISTRATIVO**

**MODALIDAD DE PROFUNDIZACIÓN 2012-2013**

**BOGOTÁ D.C. ABRIL 2021**

**UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA**

**FACULTAD DE DERECHO**

**MAESTRIA EN DERECHO DEL ESTADO CON ENFASIS EN DERECHO**

**ADMINISTRATIVO**

**MODALIDAD DE PROFUNDIZACIÓN 2019 -2020**

**Rector:**

**Dr. Juan Carlos Henao Pérez**

**Secretaria General:**

**Dra. Martha Hinestroza Rey**

**Director Departamento Derecho  
Administrativo:**

**Dr. Jorge Ivan Rincón Córdoba**

**Director de Tesis:**

**Dr. Samuel Baena Carillo**

**Examinadores:**

**Dr. Jorge Ivan Rincón Córdoba**

**Dr. Camilo Perdomo Villamil**

16 de marzo de 2021

DOCTOR  
**JORGE IVÁN RINCÓN CÓRDOBA**  
DIRECTOR  
DEPARTAMENTO DE DERECHO ADMINISTRATIVO  
UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA  
E.S.D.

Respetado Doctor,

Por medio de la presente rindo concepto favorable sobre el trabajo de tesis titulado **"Intervención Administrativa Municipal Para La Protección Del Medio Ambiente En El Municipio Río Quito (Chocó)"**, escrita por el alumno **DUVIÁN ALBERTO PARRA MOSQUERA**, como trabajo final en el marco de la **Maestría en Derecho Administrativo**.

La tesis pretende determinar mediante un análisis descriptivo si las facultades legales con que cuentan las entidades territoriales para la protección del medio ambiente son suficientes para un adecuado control de los factores que inciden en el deterioro de este bien jurídico.

El estudiante logra demostrar que, en el plano formal, las herramientas que ofrece la ley para la protección del medio ambiente en el municipio de unión panamericana son suficientes, adecuadas y pertinentes, toda vez que existe la estructura-personal en la administración local para llevar acabo de forma eficaz la tarea constitucional y legal de la defensa del medio ambiente.

Sin embargo, en el trabajo se demuestra también que, en el plano material, ha sido imposible cumplir con la finalidad de protección al medio ambiente, porque por las condiciones geográficas y de seguridad las autoridades ambientales y el municipio solo pueden llegar hasta donde la fuerza pública les brinda seguridad, ya que este territorio es de alta influencia guerrillera y la minería se ha convertido en su principal negocio.

En conclusión, considero que reúne los requisitos esenciales para su aprobación. Por las anteriores razones, solicito comedidamente se designen los jurados respectivos para proceder a la defensa del trabajo de investigación.

Cordial saludo,



**SAMUEL BAENA CARRILLO**  
Docente investigador  
Departamento de Derecho Administrativo  
Universidad Externado de Colombia

## **Resumen**

Este trabajo tiene como objetivo de investigación, determinar si las herramientas jurídicas con que cuentan las entidades locales en Colombia, para la protección del bien jurídico medio ambiente son suficientes para lograr su efectiva preservación o si por el contrario dichos instrumentos jurídicos son ineficientes para tal fin, tomando como muestra el municipio del Río Quito, Departamento del Chocó.

El enfoque conceptual con el cual se desarrolló este trabajo, se basó en el concepto de “análisis *jurídico de la protección al medio ambiente desde el nivel nacional con alguna mirada al ámbito internacional y al nivel local*”; con el propósito, de realizar una aproximación a la naturaleza de este, exponer los mecanismos de protección ambiental dentro del derecho administrativo colombiano y finalizar con un análisis de los mecanismos que están al alcance de las administraciones locales y si estos han sido utilizados en forma adecuada por la administración local para la protección y prevención de los daños ambientales en la zona.

La metodología consistió en el estudio y análisis de un conjunto de parámetros descriptivos y explicativos de la ley, doctrina jurídica, jurisprudencia y los tratados internacionales relacionados con el tema medioambiental, y revisión bibliográfica.

**Palabras claves:** Protección medio ambiente, daños ambientales, intervención administrativa

**ABSTRACT:** The objective of this study is to determine whether the legal tools available to local entities in Colombia for the protection of the environmental legal asset are sufficient to achieve its effective preservation or if, on the contrary, these legal instruments are inefficient for that purpose. , taking as a sample the municipality of Río Quito, Department of Chocó.

The conceptual approach with which this work was developed was based on the concept of "legal analysis of the protection of the environment from the national level with some look at the international and local level"; with the purpose of making an approach to the nature of this, exposing the mechanisms of environmental protection within Colombian administrative law and ending with an analysis of the mechanisms that are available to local administrations and if they have been used appropriately. By the local administration for the protection and prevention of environmental damage in the area.

The methodology consists of the study and analysis of a set of descriptive and explanatory parameters of the law, legal doctrine, jurisprudence and international treaties related to the environment, and bibliographic review.

**Keywords:** Environmental protection, environmental damage, administrative intervention

## CONTENIDO

Resumen .....	2
Abstract .....	2
Introducción .....	7
Objetivos del trabajo .....	9
Metodología de investigación .....	9
Herramientas específicas de investigación.....	10
Fuentes de investigación .....	10
Revisión Bibliográfica y lectura analítica .....	11
Interpretación .....	11
Acercamiento a la Intervención Administrativa y a la Protección del Medio Ambiente.....	12
La intervención administrativa.....	12
Fundamento de la intervención administrativa en Colombia .....	13
La intervención administrativa estatal y el medio ambiente .....	17
Generalidades sobre la afectación al medio ambiente .....	22
Principales afectaciones al medio ambiente en Colombia .....	23
La crisis ambiental en el mundo.....	25
Protección Internacional del Medio Ambiente.....	27
En Alemania.....	28
En Francia .....	30
En E.E.U.U.....	31
En España.....	33
En Chile.....	34
De la protección ambiental en Colombia .....	38
Antecedentes históricos.....	38

Constitucionalidad del ambiente sano en Colombia .....	40
Derechos fundamentales y medio ambiente.....	41
El daño ambiental como consecuencia de las malas prácticas ambientales.....	46
El Patrimonio Ecológico Municipal Como Afectado Por Los Daños Ambientales Y La Comunidad Como Primera Víctima De Las Malas Prácticas .....	48
Del régimen de intervención administrativa en materia sancionatorio ambiental .....	53
Papel de las autoridades nacionales, departamentales y locales en la protección del medio ambiente .....	56
El Ministerio de Medio Ambiente.....	56
La Agencia Nacional de Minería .....	57
Las CAR.....	57
Los departamentos .....	58
Los municipios .....	59
Funciones de los municipios, de los distritos y del distrito capital de Santafé de Bogotá.....	60
De la planificación ambiental de las entidades territoriales.....	62
Instrumentos jurídico administrativo que servirán de herramientas al municipio del Río Quito a la protección del medio ambiente .....	64
Procesos De Extracción De Metales En La Minería.....	64
Las medidas preventivas .....	65
Procedimiento para la imposición de medidas preventivas.....	66
Conclusiones.....	67
Bibliografías.....	68

## **Introducción**

De conformidad con lo indicado en la Constitución Nacional, uno de los fines esenciales del Estado es el bienestar de sus habitantes. Por tal motivo, el derecho a un medio ambiente sano cobra una insoslayable y singular importancia, por cuanto el ser humano necesita de un entorno propicio para vivir en condiciones adecuadas y para proveerse de los recursos naturales que satisfacen las necesidades vitales de todos los seres vivos de la nación.

Los recursos naturales que son patrimonio común de todos los colombianos y constituyen los elementos materiales necesarios para satisfacer necesidades básicas como la alimentación, vestido y demás enseres necesarios. De allí la importancia de la preservación de la naturaleza para garantizar el bienestar de las generaciones presentes como las venideras.

El Estado colombiano ha consagrado la protección del medio ambiente desde la norma de normas del ordenamiento jurídico interno, al incluir su regulación de manera expresa y robustecida con los múltiples tratados internacionales que también hacen parte del ordenamiento jurídico interno.

Desde este ángulo:

La participación en asuntos ambientales ha sido reconocida por la Carta Política de 1991 y por varios instrumentos internacionales ratificados por Colombia desde tres puntos de vista: en primer lugar, como un principio que permea todo el ordenamiento jurídico, en segundo lugar, como una obligación para el Estado con el fin de que se respete y se garantice este derecho y finalmente como un deber- derecho de los ciudadanos (Londoño, et al, 2012, p.14).

El municipio del Rio Quito, localizado en el Departamento del Chocó, se encuentra en una zona de alto riesgo, ocasionado por la presencia de algunos fenómenos naturales como

inundaciones por sedimentación de los ríos, deslizamientos y altas tasas de deforestación, pero agravado por la intensa explotación minera, la cual se realiza en forma indiscriminada e insostenible desde los puntos de vista social y ambiental.

Por la falta de una efectiva intervención administrativa de las entidades nacionales, departamentales y locales, en el medio ambiente, el río Quito ha sufrido graves daños ambientales, representados en la contaminación con mercurio, desviación del cauce, pérdida de recursos hidrobiológicos, deforestación intensiva y desaparición de la fauna nativa. La actividad más influyente en el deterioro del medio ambiente en esta zona ha sido la minera, destinada a la extracción de metales preciosos, con características de ilegalidad, siendo una de las principales amenazas en el equilibrio ecológico del país, y más específicamente en el municipio del Río Quito.

Así las cosas, la actividad minera se ha realizado de forma indiscriminada, sin contar con las autorizaciones legales (licencia ambiental ni título minero), y por ende carecen de planes de manejo para prevenir, mitigar, restaurar y compensar los impactos ambientales negativos.

Lo anterior trae como consecuencia ineluctable el desarrollo de una explotación minera ostensiblemente nociva para el medio ambiente y la salud humana, por falta de control local. Se trata de una actividad que no es sustentable, porque explota un recurso no renovable mediante procesos destructivos y/o contaminantes.

Al final, se analizan algunas nociones de acciones institucionales frente a los efectos nocivos de carácter supra individual, y otras nociones relacionadas con el tratamiento de la responsabilidad ambiental en Colombia.

## ***Objetivos del trabajo***

**Objetivo general.** Determinar mediante un análisis descriptivo si las facultades legales con que cuentan las entidades territoriales para la protección del medio ambiente son suficientes para un adecuado control de los factores que inciden en el deterioro de este bien jurídico.

**Objetivos Específicos.** Identificar las normas jurídicas: Constitución Nacional, leyes, Decretos, resoluciones y demás regulaciones en las cuales se consagran los instrumentos jurídicos con que cuentan los entes territoriales para la intervención administrativa de la protección local del medio ambiente en Colombia.

Determinar si dichas normas han sido aplicadas por las autoridades del municipio del Río Quito para la protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables.

Determinar qué acciones concretas de intervención administrativa han adelantado las autoridades en el municipio del Río Quito para la protección del medio ambiente.

Delimitar el nivel de competencias entre las Corporaciones autónomas regionales y los entes territoriales y su impacto en la acción administrativa dirigida a la protección del medio ambiente.

## **Metodología de Investigación**

Es una investigación socio jurídica, porque se dirige a evaluar desde una perspectiva jurídica y social, los instrumentos jurídicos con que cuentan los entes territoriales para la intervención administrativa en defensa del medio ambiente; a efectos de conocer las regulaciones normativas de los fenómenos ambientales, cuya naturaleza y modalidad de realización empírica es necesario conocer para poder expedir normas que sean viables en las condiciones de tiempo, modo y lugar en que se deban cumplir en la protección del medio ambiente en el municipio Río

Quito, sino también a la creación de políticas públicas que permitan hacer eco desde el ámbito local al nacional.

Así pues , para cumplir a cabalidad con los objetivos planteados, el enfoque metodológico se basó en los siguientes elementos: el análisis jurídico dentro del derecho comparado, en especial lo concerniente al tratamiento medioambiental asumido por las diferentes constituciones de países como, Alemania, España, Francia, Estados Unidos de América.

Además de ello, El método a utilizar fue el deductivo: al llevar la temática a casos concretos. Como es el de la intervención administrativa para la protección del medio ambiente en el municipio del rio quito, Departamento del Choco.

### **Herramientas específicas de investigación**

#### ***Fuentes de investigación***

En la realización de este trabajo de grado, se estudiaron fuentes bibliográficas exclusivamente documentales, entre las que encontramos:

Decretos, resoluciones, leyes, constituciones y demás normas dentro del ordenamiento jurídico nacional y otras de carácter comparado relacionadas con la materia en referencia.

- Revistas jurídicas especializadas
- Textos jurídicos que señalan la doctrina especializada referida al tema.
- Declaraciones, convenios y demás documentos de carácter internacional que regulan la materia de la protección al medio ambiente.
- Enlaces de internet especializados con la temática
- Jurisprudencia del Consejo de Estado, Corte Suprema de Justicia y Corte Constitucional.

Con el fin de cumplir con los objetivos propuestos, la investigación se organizó a través de las siguientes actividades o etapas.

**Revisión Bibliográfica y lectura analítica.** Esta fase inicial de la investigación consistió en el acopio bibliográfico, lectura y análisis del material pertinente tanto de los referentes teóricos y temáticos que conciernen a esta investigación, como de las normas y jurisprudencia que se hayan emitido por las autoridades competentes. De ese modo, se distinguieron asuntos como: la legislación vigente para el caso de la protección ambiental, el tratamiento de la protección ambiental en el derecho comparado, los mecanismos sancionatorios de la administración para amplificar la protección ambiental, etc.

**Interpretación.** Es la fase final de la investigación, se analizó el conglomerado normativo y jurisprudencial vigente propuesto. Luego, se hizo un ejercicio de confrontación de la información obtenida, finalmente se hicieron discusiones y reflexiones en torno a su análisis.

## **Acercamiento A La Intervención Administrativa y a La Protección Del Medio Ambiente**

### ***La Intervención Administrativa.***

Para Llatas (2011), la noción de Estado se encuentra asociada a la capacidad administrativa que se integran a un grupo de instituciones que de manera armónica desarrollar sus actividades para asegurar recursos y crear condiciones idóneas de bienestar social a partir de los poderes políticos y jurídicos otorgados por la comunidad mediante la aceptación de un contrato social. (LLatas, 2011, pág. 177)

El Estado sin más preámbulos es entendido como una forma de organización política de los hombres en sociedad, su definición debe en todo caso fijarse en el momento histórico a que corresponde; sin lugar a dudas, se trata de una institución jurídica, o concepto político íntimamente ligado al poder, el poder entendido como capacidad de ejercer ciertas facultades y exigir de otros ciertas conductas. La configuración del Estado en su concepción actual va aparejada a una creciente participación del mismo en las actividades que atañen a la vida social, así como el constante aumento de sus potestades y obligaciones dirigidas a la procura del bienestar de los individuos que lo conforman.

En un Estado se destaca la necesidad de la intervención administrativa, por lo que cabe resaltar las funciones de intervención y de los instrumentos jurídicos utilizados por estas en el desempeño de su papel interventor. Si bien es cierto a partir de la Constitución Política de 1991, la concepción del Estado es asumida como unitario pero con una administración descentralizada, lo que supone entre otras cosas, es que las instituciones de orden nacional y las entidades territoriales que dentro de sus funciones no realice un desempeño conforme a los fines esenciales que debe cumplir el Gobierno Nacional, la intervención administrativa es una facultad que surge

con la necesidad de brindarle a la comunidad lo que requiere, que no es otra cosa que prosperidad para todos, seguridad y condiciones de vida digna y esto es alcanzable cuando la prestación de bienes y servicios a cargo del Estado se hace efectiva.

De acuerdo con la explicación anterior, El ex magistrado del Consejo Superior de la Judicatura y Constituyente de 1991, Echeverri (2013), respecto a la Intervención administrativa del Estado señala que:

Como consecuencia de la naturaleza jurídico-política del Estado colombiano como Estado social y democrático de Derecho, esto es, como “Estado de prestaciones” a favor de todas las personas que habitan en su territorio, los servicios públicos se definen en el mismo texto fundamental como “inherentes a la finalidad social del Estado”, lo cual comporta para este la obligación de “asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional”. (pág. 118)

La administración limita los derechos y actividades de los particulares, con el objetivo de posibilitar el normal funcionamiento del orden social y económico, pues se trata de organizar el orden público y la estabilidad social. La actividad administrativa se contempla tradicionalmente como una triada, policía, servicios públicos y fomento. Las medidas de policía se caracterizan por la posibilidad de la utilización de la coacción y se justifica en la necesidad de mantener el orden público. La noción de servicio público ha adoptado con el tiempo la posibilidad para la administración de realizar actividad económica y de proporcionar bien al mercado. La actividad de fomento resulta indefinida dentro de la pura lógica jurídica considerándose insertar la actividad de fomento dentro de la actuación económica de la administración.

Por su parte, Montero (2014), señala que la intervención administrativa o la actividad administrativa de regulación se entiende como el control que el Estado emerge sobre el

cumplimiento de las acciones en razón del interés general conferido por la ciudadanía, en otras palabras, esta noción se reduce a la revisión técnica que de manera oficiosa el Estado realiza al interior de sus entidades o funcionarios delegados con la finalidad de dar respuestas positivas a las necesidades de los asociados a partir de la administración de sus recursos económicos y políticos. (Montero, 2014)

En correspondencia con lo manifestado por Montero (2014), debe decirse que la intervención administrativa es una herramienta necesaria que permite redireccionar las acciones que las entidades o funcionarios públicos incumplen ya sea por incapacidad o por extralimitación de sus funciones, de esta manera discrecionalmente el Estado mediante otras entidades o funcionarios de orden nacional delegan funciones específicas del caso para mejorar en el corto o mediano plazo el servicio público delegado.

La Intervención Administrativa del Estado, desde el derecho comparado en palabras de Huerta (2005), indica que es una consecuencia de la relación político – jurídica que autoriza la distribución funcional del servicio público, en este entendido el Estado deberá garantizar el equilibrio del sistema administrativo, mediante el control interorganico, el cual opera como aspecto proteccionista frente a los ciudadanos, cuando una entidad o funcionario público abusa del poder encomendado. (Huerta, 2005)

En definitiva la intervención administrativa está supeditada a la posición de garante que de asumir el Estado Colombiano sobre el adecuado funcionamiento de las operaciones administrativas, esto es de asumir directamente la administración de los recursos técnicos, económicos y ambientales, cuando de manera descentralizada la entidad o el funcionario a cargo no cumple con las disposiciones legales para su efectividad y alcance de los objetivos propuestos.

Considerado lo anterior vale decir que la intervención administrativa es el resultado de la necesidad de sujetar una intensa regulación jurídico administrativa a determinada actividad o sector en razón del interés público, pero sin excluir con algunas excepciones la participación de los particulares.

Por otro lado, la gestión ambiental supone en principio desarrollar actos que permitan alcanzar un equilibrio a partir del desarrollo económico, el crecimiento de la población, el uso racional de los recursos y la protección y conservación del medio ambiente, en este sentido es necesario que el Estado mediante su poder judicial y legislativo actúe de manera restrictiva, preventiva e impositiva para propiciar las condiciones de un ambiente sano. (Páez, Recalde, Zumarraga, & Haro, 2018)

Lo anterior se trae a colación por el deber que le asiste al Estado como mandato universal de realizar las acciones tendientes para garantizar un ambiente sano, pues el desequilibrio de la naturaleza supone una afectación a largo plazo para las necesidades de las comunidades, en especial en aquellas que por su enfoque territorial y cultural se asientan en sus alrededores y la conciben como un todo para subsistir.

Burbano (2013), expone que el medio ambiente es todo lo relacionado con la biosfera, y esta se percibe como la conjunción de los diferentes ecosistemas que facilitan el desarrollo de todos los seres vivos existentes en el planeta, indica entonces que es la naturaleza en sí misma, en el que coexistimos seres bióticos y abióticos y es una responsabilidad de todos desarrollar acciones afirmativas de preservación que faciliten el cuidado del medio ambiente y con ellos de los recursos que son fuente de vida para el hombre, los animales y los demás ecosistemas que existen. (Burbano, 2013)

Por su parte, Arne Naess (1995), en su estudio “Ecología Profunda”, distinguió dos pensamientos a saber, uno de corriente superficial y otro profundo, en cuanto al primero señala que los recursos naturales estaban diseñados para la satisfacción del hombre, por su parte la perspectiva profunda, promueve un contexto holístico, donde la naturaleza es el centro de todo, es decir, que no hay existencia misma sin la naturaleza. (Naess, 1995)

Estas posturas son totalmente complementarias, estableciendo como sujetos de estudio la naturaleza y la especie humana como agentes necesarios de sostenibilidad, sin embargo se debe indicar que el hombre como ser pensante deberá asumir un rol de intérprete de la naturaleza en aras de su salvaguarda, preservación y aprovechamiento.

Es evidente que a partir de la industrialización este tema era impensado, pero de acuerdo con los efectos actuales en el deterioro ecológico, se ha proyectado posibles daños irreversibles que amenaza la existencia de la humanidad, en consecuencia como método aplicativo de esta tesis, se hace referencia a la celebración de foros para el cambio climático, donde se invitan desde las organizaciones y desde las naciones adquirir una responsabilidad integral con el medio ambiente.

Sin embargo, James Lovelock (1979), desarrollo la “Hipótesis o Teoría Gaia”, afirma que la tierra es un microorganismo viviente, esto es, considera que la materia viva no se separa de su ambiente “inerte” por haber evolucionado en conjunto, siendo la vida una propiedad planetaria no individual. (Lovelock, 1992)

Indudablemente, la concepción sobre la naturaleza ha sido modificada, pues aunque la tierra sea un elemento ecosistémico inestático, vale decir que las mutaciones o alteraciones que se genera, representan bienestar o no para la humanidad, pues esta teoría se ve aplicada hoy en día

en las mutaciones que se están reflejando en la alimentación transgénica, pues la agricultura como sistema, tiene una temporalidad demandada por la misma naturaleza, pues una mala práctica resulta afectaciones en la integridad del ser humano. Cabe señalar que un criterio de producción y comercialización es la ejecución de buenas prácticas mediante acciones fitosanitarias correctivas que brinden una seguridad alimentaria para los consumidores.

De lo anterior surge entre las funciones del Estado la protección del Medio Ambiente, en principio como un activo para la generación de recursos naturales y su posible aprovechamiento el cual garantiza la solución de necesidades insatisfechas mediante la correcta explotación de la tierra y en segunda instancia como una fuente de desarrollo económico para las poblaciones que sustentan sus prácticas productivas conforme a la dinámica de la naturaleza de las que surgen actividades como la piscicultura, el turismo, el aprovechamiento forestal, la agronomía, entre otras para su comercialización y por supuesto mejoramiento de la calidad de vida mediante la adquisición de bienes y servicios que no están a cargo del Estado, se puede inferir entonces que el medio ambiente cumple con una función social y económica, siendo obligatorio su respectivo cuidado.

Cubides, Suarez y Hoyos (2018), establecen que la Responsabilidad del Estado de Proteger el Medio Ambiente se fundamenta mediante el bloque de constitucionalidad que prolonga la constitución a partir de sus convenios internacionales ratificados por Colombia en materia de Derechos Humanos, en este sentido los convenios de Estocolmo y el Convenio 169 de la OIT, establecen para los Estados partes el compromiso de salvaguardar el medio ambiente por su categoría de sustentabilidad que beneficia a las comunidades asentadas allí y de la población en general que se sirve de sus actividades, generando como resultado la seguridad alimentaria sostenible. (Cubides, Suarez, & Hoyos, 2018)

Lo anterior supone entonces, que a medida que se protege al medio ambiente de la misma manera se protege a las comunidades y a la sociedad en general que se beneficia de ella, pues esa protección salvaguarda el derecho que tienen los pueblos a los recursos naturales como atribución a la función social que se deriva de la relación comunidad y medio ambiente. De esta perspectiva surge la necesidad de la intervención administrativa para el caso en concreto, ya que cuando las entidades descentralizadas o funcionarios que cumplen funciones del Estado no cumplen con lo proyectado en la ley, en cumplimiento de los fines esenciales del Estado, provoca afectaciones en las comunidades asentadas allí para la satisfacción de sus necesidades básicas y para su desarrollo económico, situación que encaja en los impactos ambientales provocados por minería ilegal en el Municipio de Rio Quito, del Departamento del Chocó, en la que no ha existido una intervención administrativa en aquellas entidades facultadas para la regulación de dichas conductas.

## **Fundamentos de la Intervención Administrativa en Colombia**

### *Antecedentes legislativos*

Los fundamentos de la intervención del Estado para la protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se encuentran en primer lugar en la Constitución Nacional, la cual ha sido calificada por los tratadistas como Constitución ecológica, de la cual se destacan los siguientes artículos:

En primer lugar el artículo 8 de la Constitución Nacional, hace referencia sobre la obligación del Estado y de las personas de proteger las riquezas naturales de la Nación. Significa que el Estado Colombiano deberá prohibir de todas las formas posibles las actividades industriales sobre áreas ambientales protegidas por considerarse fuentes vitales de recursos naturales, en este entendido y para nuestro caso en concreto para el Municipio de Rio Quito, las

entidades regionales que cumplen funciones públicas de control y vigilancia, debieron proteger que se realizaría minería ilegal y a su vez que se contaminara los ríos, y afluentes que recorren la región, asimismo que se devastara las zonas forestales existentes en el mismo. (Constitución Política , 1991)

Por otro lado, el artículo 49, se refiere sobre la atención del saneamiento ambiental como servicio público a cargo del Estado. El Estado deberá garantizar las condiciones necesarias para que todas las comunidades del país cuenten con un buen servicio sanitario y el acceso a ambientes sanos, libres de contaminación para su aprovechamiento. (Constitución Política , 1991)

El artículo 58, de la Constitución Política hace referencia sobre la propiedad privada tienen una función ecológica. En relación con nuestra investigación puede indicarse que los asentamientos o propiedades de las comunidades negras cumplen con dicha función social por las buenas prácticas que se derivan su saber – hacer productivo, el cual guarda una estrecha relación con las actividades artesanales de bajo impacto ambiental. (Constitución Política , 1991)

El artículo 66, indica que las condiciones especiales de créditos agropecuarios, teniendo en cuenta las calamidades ambientales. Esto implica que se debió garantizar a los campesinos que se enfocan en actividades agrícolas y piscícolas del Municipio de Rio Quito, que se vieron en la necesidad de migrar hacia otras regiones por la falta de acceso a la tierra y a los recursos naturales por ocasión al deterioro ambiental producido por la minería ilegal que el Estado a través de sus entidades no pudo prevenir. (Constitución Política , 1991)

En cuanto al artículo 67, se establece que la atención a la salud y el saneamiento ambiental como servicios públicos a cargo del Estado; el derecho al acceso al conocimiento, a la ciencia, técnica y a los demás bienes y valores de la lectura, entre otros fines para la protección

del ambiente. En la actualidad la comunidad del Municipio del Rio Quito se encuentra expuesta a afectaciones a la salud e integridad física, teniendo en cuenta que el recurso hídrico con el que contaban y las aguas lluvias eran las fuentes que les garantizaba el acceso al agua para satisfacer sus necesidades básicas, pues la falta de diligencia en las actuaciones administrativas ha impedido que regiones como estas tengan un acueducto y por tanto acceso al agua potable, situación que agravo las condiciones sociales y de salubridad cuando se presenta la contaminación ambiental por minería ilegal. (Constitución Política , 1991)

Posteriormente en su artículo 70, se señala que la obligación del Estado de promover y fomentar la enseñanza científica y técnica. En este sentido la promoción de la enseñanza científica y técnica, hubiera permitido que los campesinos pudieran haber realizado actividades diferentes a las acostumbradas para dar solución inmediata a las afectaciones ambientales producidas. (Constitución Política , 1991)

El artículo 71, propone que la libertad de búsqueda del conocimiento y la expresión artística; la obligación del Estado de incluir el componente de fomento a la ciencia y en general a la cultura en los planes de desarrollo económico y obligación del Estado incentivar a las personas e instituciones que ejerzan las actividades científicas, tecnológicas y artísticas. Se asume que el acceso a los recursos naturales por parte de las comunidades negras, debe proporcionar diversas fuentes de ingresos para dar soluciones a sus necesidades básicas insatisfechas cuando emergen situaciones ambientales que ponen parcialmente a las mismas en situaciones complejas para el aprovisionamiento de su alimentación. (Constitución Política , 1991)

El artículo 79, establece que el derecho a un medio ambiente sano y la participación ciudadana en las decisiones que puedan afectarlo. El medio ambiente sano es otra cosa que el cuidado de la biosfera, entendida como el conjunto de los ecosistemas que conforman un todo

para el equilibrio de la humanidad, el cual permite proveer necesidades básicas de manera sostenible. (Constitución Política , 1991)

El artículo 80, mientras tanto añade que la obligación del Estado de garantizar el desarrollo sostenible, la conservación, restauración o sustitución de los recursos naturales. El desarrollo sostenible constituye una de las finalidades esenciales del Estado Colombiano en lo referente a promover la prosperidad social especialmente en las poblaciones de especial protección como las comunidades negras que se asientan en dichas áreas para que el medio ambiente se beneficie a partir de sus buenas prácticas socioculturales. (Constitución Política , 1991)

El artículo 81, la prohibición de la fabricación, importación, posesión y uso de armas químicas biológicas y nucleares y desechos tóxicos y la regulación por parte del estado del ingreso y salida del país de los recursos genéticos y su utilización de acuerdo con el interés nacional artículo 81; el deber de la personas y el ciudadano de proteger los recursos naturales renovables del país y velar por la conservación de un medio ambiente sano, artículo 85 numeral 8°. Como se puede notar al Estado Colombiano le asistía la posición de garante sobre el uso de dragones y entables por los mineros irregulares, que utilizaban mercurio para su actividad de explotación minera, situación que implicó la devastación ambiental del Municipio de Rio Quito. (Constitución Política , 1991)

Por su parte el artículo 87, señala que la obligación de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación. No se puede desconocer que la afectación ambiental producida en el Municipio de Rio Quito producto de la minería ilegal, afectó considerablemente los atributos bioculturales de las comunidades negras allí asentadas, pues debe entenderse que todas las

actuaciones de estas poblaciones se sustenta del trabajo generado por los recursos humanos que brinda los diferentes ecosistemas. (Constitución Política , 1991)

De la misma manera el artículo 226, de la Constitución Política de Colombia El Estado promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional. En este sentido el aprovechamiento de las relaciones internacionales en este sentido serían necesarias para mejorar las condiciones ambientales, respecto de las actividades de monitoreo y control, facilitando las herramientas de última tecnología para establecer la presencia de dragones de manera ilegal que afectaran el medio ambiente de esta región. (Constitución Política , 1991)

Finalmente en este reconocimiento constitucional, los articulo 333 y 334, establecen que el deber del Estado de intervenir a la economía para preservar un ambiente sano, para el logro del cual puede también limitar la libertad económica y la obligación del Estado de formular una política ambiental de desarrollo. Significa que las políticas públicas económicas tendientes al desarrollo en el departamento del Chocó, debió modificarse por actuaciones menos extractivas y en caso contrario promoviendo el uso de las zonas verdes teniendo en cuenta las potencialidades que tiene la región por su biodiversidad. (Constitución Política , 1991)

La Corte Constitucional de Colombia, ha reconocido que los factores que inciden en el deterioro del ambiente sano, no son exclusivo de un país en particular, si no que afectan a toda la humanidad. Esto también para tener en cuenta que la conservación y el equilibrio del ecosistema son necesarias a la hora de suplir las necesidades nutricionales a las que cada individuo tiene derecho. En otras palabras el desarrollo sostenible debe ir encaminado a elevar el nivel de vida del pueblo, pero sin desmedro de los intereses de las generaciones futuras; en este sentido el criterio no es conservacionista, sino de equilibrio tal como expresa el principio cuatro de la

declaración de Río de Janeiro sobre ambiente y desarrollo; “Los seres humanos constituyen el centro de preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible”. (Sentencia T-325, 2017)

La postura de la Corte Constitucional frente al medio ambiente sano supone que las acciones del Estado no pueden ir en contravía de lo que garantiza, esto es que por ocasión a generar desarrollo económico en los demás sectores no podrá descuidar el sector importante como lo es el primario donde se encuentran estatuidos todos los ecosistemas de los que depende toda la humanidad por su función vital.

Al respecto la Corte Constitucional en la Sentencia C-058 del 17 de febrero de 1994, agrega: “por eso el mandato constitucional obliga a efectuar una utilización sostenible de tales recursos.” La corte también ha opinado que por muy importante que sea la economía nacional esta no puede socavar ni vulnerar el derecho a un medio ambiente sano de los ciudadanos con actividades tales como la explotación de los recursos naturales. (Sentencia C-058, 1994)

En este contexto se observa la necesidad de cuidar el medio ambiente y fomentar actividades económicas que supongan su cuidado mediante las buenas practicas, esto es aquellas relacionadas con la agricultura, el aprovechamiento forestal, piscicultura artesanal, entre otras, pues es el único sector que ofrece sostenibilidad por la infinidad de recursos que ostenta.

Es así como vemos que los instrumentos normativos existentes, aunque probablemente no son suficientes para modificar las prácticas y pautas sociales responsables del deterioro ambiental, siguen siendo necesarios, irrenunciables, para garantizar unos niveles o estándares mínimos de protección del medio ambiente. (Fernandez, 2004, pág. 135)

Sin embargo, la aplicación de las normas existentes deberán en su momento perseguir la mitigación y monitoreo permanente de las actuaciones sociales y económicas que afecten el medio ambiente con la finalidad de que puedan hacer resarcibles en el menor tiempo posible los

daños, situación está que no ocurre con el Río Atrato y sus afluentes que según investigaciones deben someterse a un proceso de descontaminación de por lo menos (50) años para que alcance niveles de consumo humano.

El desarrollo económico, el derecho a un ambiente sano y un equilibrio ecológico fueron planteados de forma concordante por el constituyente de 1991, y que en últimas, el desarrollo sostenible y el derecho al medio ambiente sano son para garantizar una vida digna a todos los habitantes del territorio nacional. (Constitución Política , 1991)

El estado unificó el proceso sancionatorio ambiental a través de la ley 1333 de 2009, la cual aplica para todas las actividades, refiriéndonos exclusivamente a la actividad de control. (Ley 1333, 2009)

La intervención del Estado puede ser de diferente tipo, sin que siempre pueda efectuarse una diferenciación clara entre las formas de intervención correspondientes. Así, por ejemplo, en la doctrina se habla de intervención estatal global, cuando versa sobre la economía como un todo, sectorial, cuando recae en una determinada área de actividad, o particular, si apunta a una cierta situación como por ejemplo a la de una empresa; de intervención estatal directa, cuando recae sobre la existencia o la actividad de los agentes económicos, o indirecta, cuando está orientada no a la actividad económica propiamente dicha sino al resultado de la misma; intervención unilateral, cuando el Estado autoriza, prohíbe o reglamenta una actividad económica, o intervención convencional.

Cuando el Estado pacta con los agentes económicos las políticas o programas que propenden por el interés general; intervención por vía directiva, cuando el Estado adopta medidas que orientan a los agentes económicos privados, o intervención por vía de gestión, cuando el

Estado se hace cargo el mismo de actividades económicas por medio de personas jurídicas generalmente públicas. (Sentencia C-150, 2003)

En este entendido la intervención administrativa en Colombia tiene como fundamento la búsqueda constante del interés general del bien común soportado desde los principios constitucionales que son el ancla de toda la legislación interna.

### ***La Intervención Administrativa Estatal y El Medio Ambiente.***

El ser humano está modificando a velocidades crecientes la distribución espacial y el funcionamiento de los ecosistemas. Dicha modificación tiene lugar en escala local, regional y global de forma que hoy en día la gran mayoría de ecosistemas terrestres presentan un cierto grado de degradación o alteración atribuible a la actividad humana.

Vivimos la realidad de la interrelación entre la economía y los recursos naturales en cualquier parte del planeta. El medio natural, como componente de la base productiva, provee a la actividad económica de bienes de consumo y recreativos. Como soporte físico de la producción, sirve de receptor de los desechos de las actividades productivas y de consumo.

El manejo y protección de los recursos naturales y el medio ambiente en Colombia se han caracterizado por la evolución de la legislación ambiental y ha sido parcialmente influenciada por la política internacional en la materia. Hasta la expedición del Código de los Recursos Naturales y del Medio Ambiente en 1974, los recursos naturales se manejaron de una manera puntual con un criterio patrimonial y de explotación más que de conservación y su manejo se hizo a través de la creación de organismos que se ocupaban de la explotación de un recurso determinado hasta la utilización integrada y múltiple de varios de ellos. Antes de 1974, existían una serie de normas fragmentadas y dispersas.

En 1908, por ejemplo, se estableció, mediante el decreto 1279, el Departamento de Tierras Baldías y Bosques Nacionales en el Ministerio de Obras Públicas que puso en práctica el pago de obras con bosques, una de las causas del proceso de deforestación de muchas zonas del país. (Decreto 1279, 1908)

Esta norma buscaba un equilibrio entre los impactos ambientales originados por la realización de obras públicas y la reforestación que fungía como la ejecución de lo que se conoce como el plan de manejo ambiental, la cual permitiera mitigar las consecuencias de dichos bienes de uso público para la prestación de un servicio público o la interconexión vial para el desarrollo de las sociedades.

En 1912, se adoptó el Código Fiscal Nacional que contenía normas sobre uso de los bosques en terrenos baldíos con fines tributarios, situación corregida con la Ley 119, que creó la Comisión Forestal en 1919. (Ley 119, 1919)

Mediante la ley 119, que reconocía la comisión forestal, las comunidades negras se vieron beneficiadas toda vez que después de la adjudicación de terrenos baldíos tenían la posibilidad no solo de aprovechar forestalmente los bosques para su uso, sino que se abría la posibilidad para que también se pudiera comercializar o intercambiar por otros productos que permitieran mejorar cada vez más su calidad de vida.

En 1968 se expidió el decreto 12420 sobre pesca en aguas dulces de uso público y se creó el INDERENA, establecimiento público adscrito al Ministerio de Agricultura encargado de la protección y manejo de los recursos naturales renovables; lo que se constituye en el primer esfuerzo del país por conformar una estructura institucional autónoma que se encargara de la protección, manejo, vigilancia, control, investigación, etc., de los recursos naturales renovables.

Ya en 1974 se expidió el Código de los Recursos Naturales Renovables y del Medio Ambiente, una respuesta a la Conferencia de Estocolmo sobre Medio Ambiente Humano, realizada dos años antes, la cual marcó formalmente el inicio de la gestión ambiental de Estado en Colombia. (Decreto 2420, 1968)

Con la expedición del Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y Protección del Medio Ambiente, se empezó a hablar en el país de una legislación ambiental. Este código se constituyó y constituye la principal norma sustantiva en materia ambiental. “Este estatuto establece que el ambiente es patrimonio común y que el manejo de los recursos naturales es de utilidad pública e interés social.

A diferencia de la explotación y exploración minera, que en la mayoría de los casos en Colombia ha sido una actividad atribuible al sector privado por tener la capacidad económica que generan los gastos de operación, respecto de las actividades asociadas al medio ambiente que requieren menor despliegue económico, se precisa que dentro de esta ponderación de actividades económicas, el reto de estas entidades competentes del sector ambiental debía estar orientado a mejorar las condiciones de esos licenciamientos ambientales, es decir que realmente las personas que hubieran sido autorizadas para la operación minera, deberían acreditar la capacidad de subsanar los daños causados al suelo y al subsuelo.

El código colombiano contiene fundamentalmente dos tipos de normas jurídicas: la legislación propiamente ambiental, “integrada por las normas jurídicas expedidas con arreglo a la moderna concepción que visualiza al medio ambiente como un todo organizado a la manera de un sistema, y la legislación sectorial de relevancia ambiental “integrada por las normas jurídicas expedidas para la protección de ciertos elementos ambientales o para proteger el medio ambiente de los efectos de algunas actividades que es propia de las primeras décadas del siglo XX, además

establece las acciones que se deben implementar contra las actuaciones dañosas del ser humano (Becerra, 2004)

Este código ha sido reglamentado por los decretos 877 de 1976, en lo atinente a los recursos forestales, 1337 de 1978, en cuanto a la educación ambiental, 1415 de 1978, el cual crea la comisión conjunta de asuntos ambientales, 1541 de 1978, que reglamenta las aguas no marítimas, 1608 de 1978, sobre fauna silvestre, 1741 de 1978, en relación con las áreas de recursos hidrobiológicos, 1715 de 1978, en cuanto a protección del paisaje, 2115 de 1978 en materia de permisos de aprovechamiento forestal, el decreto 1791 de 1996 sobre aprovechamiento forestal, el decreto 2104 de 1983, en relación a residuos sólidos y el decreto 1594 de 1984, en lo referente al uso del agua y el vertimiento de residuos líquidos, es importante destacar la ley 9 de 1979 (Código sanitario) que tiene como objeto preservar, y restaurar, las el decreto 1594 de 1984, mencionado anteriormente.

En los noventa, los avances han sido significativos. En este período, se estructuró una política ambiental sistemática y rigurosa que incluyó una sólida base institucional, financiera y técnica. La Constitución de 1991, por ejemplo, estableció la función ecológica de la propiedad, señaló los deberes ambientales del Estado, los derechos ambientales de los ciudadanos, ordenó la formulación de políticas ambientales como parte del Plan Nacional de Desarrollo e introdujo la noción de desarrollo sostenible como meta para la sociedad, entre otros aspectos. (Constitución Política , 1991)

A continuación en la siguiente tabla se observará la trayectoria que ha sufrido los últimos años en cuanto a la reglamentación del Código De Recursos Naturales.

Tabla 1. Relación de la regulación al Código De Recursos Naturales

<b>DECRETO</b>	<b>AÑO</b>	<b>TEMA</b>
1743	1994	Educación Ambiental
2450	1994	Parque Nacional Natural
948	1995	Contaminación atmosférica y auditiva.
2173	1996	Comité Asesor Política Forestal
1791	1996	Régimen Aprovechamiento Forestal
883	1997	prevención o el control de los factores de deterioro ambiental,
901	1997	tasas retributivas por vertimientos puntales de residuos líquidos,
302	2000	Investigación Científica de la Biodiversidad Biológica.
1713	2002	Planes Municipales Integrales de Residuos sólidos.
3100	2003	Residuos Solidos
627	2006	Resolución Ruido Ambiental
2820	2010	Licencias Ambientales
2041	2014	Licencias Ambientales

**Fuente:** Adaptación propia del autor.

La Ley 99 de 1993, estableció el Sistema Nacional Ambiental SINA, modificó la legislación en materia de licencias ambientales, tasas retributivas, tasas por uso del agua, destinación de recursos financieros para la gestión ambiental, y sanciones por infracción de las normas ambientales. (Ley 99, 1993)

Entre los decretos reglamentarios de la Ley 99 de 1993, se destacan el que regula la expedición de las licencias ambientales, el que reglamenta las tasas retributivas, los que organizan los institutos de apoyo científico y técnico del ministerio, el que define la naturaleza jurídica de las corporaciones autónomas regionales y el que reglamenta aspectos concernientes con la prevención y control de la contaminación atmosférica, entre otros. Se destaca también que el 0,1% del PIB (inversión pública) debe destinarse a la protección ambiental.

Cabe aclarar que todos los decretos reglamentarios del Código de Recursos naturales Renovables (Decreto 2811 de 1974) y de la Ley 99 de 1993, La Ley 1333 de 2009 y los demás estatutos de carácter ambiental, fueron compilados por el ejecutivo en el decreto 1076 de 2015. (Decreto 1076, 2015)

Pero aun así en nuestro país Colombia ha habido poca investigación en recursos renovables y en el manejo de la contaminación. Algunos factores o características nacionales que 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. Durante los últimos veinte años, en Colombia la calidad del ambiente se ha deteriorado a tasas que no tienen precedentes, lo que ha llevado a la crisis ambiental. Crisis que se caracteriza por una alta tasa de deforestación, ocupación de áreas protegidas, alteraciones de los ecosistemas naturales reguladores del recurso (páramos y humedales), deterioro de los suelos, contaminación hídrica y contaminación atmosférica.

### **Generalidades Sobre la Afectación al Medio Ambiente**

Frente a la afectación del Medio Ambiente sostiene García (2003) que:

El desarrollo sostenible es aquel que hace perpetua la elevación de la calidad de vida en una sociedad dada, con toda la complejidad que agrega el concepto de calidad de vida, o expresar cosas muy amplias y muy abstractas como decir que el desarrollo sostenible es aquel que asegura a perpetuidad la vida humana en el planeta, con lo cual incluimos también problemas que tienen que ver con la teoría de la evolución (García, 2003, pág. 201)

Y es que el medio ambiente desde la creación ha sido el lugar en donde hemos habitado todas las generaciones, con los demás seres vivos, en el cual ha habido interrelación en diferentes aspectos. La contaminación del planeta es uno de los mayores problemas actuales y futuros , que es por esta razón que los países más ricos e industrializados han decidido empezar a tomar conciencia del daño que se viene realizando al medio ambiente, buscando mecanismos para minimizar los efectos nocivos, lo anterior generado por la fascinación y los dividendos de la industrialización y las innovaciones, se ha descuidado al punto de poner en riesgo el patrimonio universal como es el medio ambiente, y la supervivencia de la generaciones futuras ya que en la actualidad se ha contaminado, lo que la tierra y la naturaleza ofrece para vivir, como, el agua, el suelo, la flora y la fauna y el aire.

Según comunicado de prensa; De acuerdo con dos nuevos informes de la Organización Mundial de la Salud (OMS), más de una cuarta parte de las defunciones de niños menores de cinco años son consecuencia de la contaminación ambiental. Cada año, las condiciones insalubres del entorno, tales como la contaminación del aire en espacios cerrados y en el exterior, la exposición al humo de tabaco ajeno, la insalubridad del agua, la falta de saneamiento y la higiene inadecuada, causan la muerte de 1,7 millones de niños menores de cinco años.

### **Principales Afectaciones al Medio ambiente en Colombia.**

En nuestro país, el constituyente de 1991 se preocupó de manera especial por consagrar normas específicas respecto de la conservación y el disfrute de un ambiente sano; de la promoción y preservación de la calidad de vida, de la protección de los bienes y riquezas ecológicas y naturales necesarias para el desarrollo sostenible y la promoción al bienestar general (Paez, 2012, pág. 26)

Mas sin embargo la realidad nos dice que los factores que causan el deterioro ambiental son rebosantes es decir están a la orden del día, 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.

La calidad del aire en ciudades como Medellín y Bogotá tiene niveles de contaminantes que superan las normas existentes. “A partir de estas estaciones se ha encontrado que los municipios de Colombia en los que hay mayor contaminación ambiental son Bogotá DC, Medellín, Cali, Barranquilla, el valle de Sogamoso, Bucaramanga, Cartagena y Pereira; en estas ocho regiones se genera el 41% del material contaminante del aire en Colombia, de acuerdo al informe del estado de la calidad del aire emitido por el IDEAM en el año 2012 y que corresponde al periodo de monitoreo del 2007 al 2010. (Pérez, 2017)

El principal problema de contaminación atmosférica detectado son las emisiones de material particulado, óxidos de azufre y óxidos de nitrógeno que son generados por la industria manufacturera, las quemadas a cielo abierto, las explotaciones extractivas y de combustión incompleta de combustibles fósiles en los procesos de generación de energía; y, las emisiones de monóxido de carbono e hidrocarburos, que provienen principalmente del parque automotor. (Pérez, 2017)

El país es rico en recursos hídricos pero se manejan de manera inadecuada. El desarrollo urbano no tiene control efectivo. No existen programas eficientes de control y prevención de la contaminación, lo que ha llevado a que haya déficit de agua en gran parte del territorio nacional; se han degradado ecosistemas acuáticos como la bahía de Cartagena, se han deteriorado ríos importantes (Bogotá, entre otros), se ha reducido la existencia de peces, y se han alterado ecosistemas importantes como la ciénaga Grande de Santa Marta, entre otros.

Las principales fuentes de contaminación hídrica son los residuos domésticos, los residuos industriales, los residuos de las actividades agropecuarias, los residuos de las explotaciones mineras y lixiviadas. La carga de residuos líquidos peligrosos proviene básicamente de la mala disposición de residuos sólidos y residuos de los centros de salud, de la escorrentía de contaminantes atmosféricos depositados por la precipitación y los residuos de la industria manufacturera, en particular la industria de procesamiento de petróleo, la química de las curtiembres

Además, en el país no existe control eficiente al ruido, tiene gran porcentaje de tala de árboles sin un control eficiente.

### ***La Crisis Ambiental en el Mundo***

La concepción y visión del problema del medio ambiente en el mundo evolucionó en forma acelerada en los setenta y los ochenta, llegando a su momento culminante en la reunión de Río en 1992.

La primera reunión de carácter mundial sobre medio ambiente fue la Conferencia de las Naciones sobre el Medio Ambiente Humano, realizada en Estocolmo en 1972. En esta conferencia se hizo énfasis en los aspectos técnicos de la contaminación provocada por la industrialización acelerada, por la explosión demográfica y por la intensificación del proceso de

crecimiento urbano. Se considera que el mayor logro de la conferencia fue crear una conciencia mundial sobre el deterioro del medio ambiente y abrir un debate sobre sus causas y consecuencias. En dicha conferencia se promulgo la Declaración Internacional sobre el Medio Ambiente.

Las consecuencias de la crisis ambiental actual están a la vista; calentamiento global, déficit ecológico, pérdida de la biodiversidad etc. Consecuencias de la irresponsable acción del hombre sobre la naturaleza. Sin embargo esta crisis ambiental global es solo el efecto de otra crisis, la denomina “crisis ambiental urbana”. Son las ciudades y sus modelos de organización funcional los grandes responsables de la actual situación de deterioro ambiental, debido a su irracional estrategia basada en el consumo y la explotación de recursos naturales.

Fernando Estenssoro Saavedra, investigador del Instituto de Estudios Avanzados USACM, (2010) presenta esta situación así:

En la medida en la que se ha desarrollado la conciencia de que nuestro mundo constituye un único y gran ecosistema, en donde una determinada acción o impacto de deterioro ambiental en un lugar del planeta puede repercutir en otro muy distante y/o sobre el conjunto de la biosfera también ha crecido la importancia del tema medio ambiental en la agenda política mundial. En este sentido el tema relativo al aumento de la temperatura media del planeta, en la medida en la que se considera en extremo peligroso, ha venido cobrando creciente importancia en la geopolítica global. (Estenssoro, 2010, pág. 72)

La movilidad es una de las funciones principales de las ciudades a través de las cuales estas sustentan su nivel de organización mediante el constante transporte de materiales, energías y personas. Sin embargo así como es fundamental para el funcionamiento de la ciudad, también es

la principal responsable del deterioro ambiental urbano debido a sus altos consumos energéticos a base de recursos naturales no renovables y la emisión de gases contaminantes que tienen efectos tanto a nivel local como a nivel global en el caso de los gases de efecto invernadero como el CO<sub>2</sub>.

Pero en términos generales la realidad es que *“la principal amenaza que introduce la globalización en la evolución de la crisis ambiental aparece en sus causas estructurales: es la potenciación y generalización de un modelo de desarrollo que ha demostrado su gran capacidad para alterar y degradar la estabilidad ecológica a nivel local y global”* (Meira, 2006, pág. 114)

Palabras más palabras menos, la crisis ambiental actual en el mundo, corresponde al deterioro progresivo del sistema ambiente, ya que la humanidad se ha excedido en los límites físicos que soporta el eco sistema. La actual crisis ambiental tiene sus causas en los impactos ocasionados por los seres humanos al presentarse la industrialización de los procesos de producción y consumo de bienes y servicios.

### **Condiciones Ambientales del Departamento del Chocó**

El Departamento del Chocó se caracteriza por tener una extensión de (4.800.000) hectáreas, entre estas un área boscosa de aproximadamente (3.600.000) hectáreas y de ordenación forestal (3.586.899) hectáreas, sin embargo debe indicarse que las áreas protegidas perteneciente a los sectores de lago azul, los manatíes, playona, loma de caleta, golfo de Tribugá y cabo corriente suman aproximadamente (101.200) hectáreas, en cuanto a las áreas de plantación forestal debe decirse que alcanzan solamente las (1.600) hectáreas de tierra, todas estas zonas poseen un clima variable entre 26° a 30°.

De acuerdo con el estudio realizado por el Centro de Estudios para la Justicia Social “Tierra Digna” en el año 2016, con el título “La minería en Chocó en Clave de Derechos” se da apertura a la discusión sobre los factores o actividades del hombre que generaban un deterioro significativo en los ecosistemas concentrados en uno de las fuentes hídricas más caudalosas de Colombia, como es el Rio Atrato. (Tierra Digna, 2016)

De esta manera se aduce como primer gran factor socio ambiental en el deterioro del Rio Atrato a la Minería Ilegal, la cual es definida como:

“La minería desarrollada sin estar inscrita el Registro Minero Nacional y, por lo tanto, sin título minero. Es la minería desarrollada de manera artesanal e informal, al margen de la ley. También incluye trabajos y obras de exploración sin título minero. Incluye minería amparada por un título minero, pero donde la extracción, o parte de ella, se realiza por fuera del área otorgada en la autorización”. (Tierra Digna, 2016)

Sin duda alguna la falta de regulación en estas actividades mineras, suponen un riesgo ambiental incalculable, puesto que se hace difícil identificar los lugares de ocurrencia de estas actuaciones, pudiendo ocasionar desastres ecológicos en las especies que habitan en las fuentes hídricas del departamento del Chocó, especialmente el Rio Atrato. La falta de herramientas jurídicas para las autoridades competentes en materia ambiental, es una causa del porque la minería ilegal ha tenido mucho auge en el departamento del Chocó, dejando como resultado daños irreversibles en la biodiversidad de la región.

En otras palabras la Minería Ilegal, es una actividad económica devastadora con el ecosistema, el conflicto de intereses que genera la extracción del oro, la plata y el platino, dejan en segundo plano la posibilidad de un estilo de vida sostenible en el tiempo, por el deterioro de sus fuentes de vida como el Rio Atrato.

Se debe apuntar que la minería como actividad económica cambia por completo la estructura geográfica de la zona donde se efectúa dicha extracción, o sea, una vez se realiza explotación en un área específica, esta nunca vuelve hacer la misma, ocurre una transformación permanente, es decir, que los daños ocurridos son irreversibles por desprendimiento de la estructura físico – geográfica existente.

Los daños colaterales ocurridos por la devastadora minería ilegal, agudizan la problemática social, porque además de disminuir las fuentes de vida para las poblaciones que se asientan alrededor de estos afluentes, también impiden la realización de otras actividades más amigables para el medio ambiente como la agricultura, generando un desplazamiento de estas comunidades a otros territorios que sean objeto de una explotación ambiental coherente con las necesidades del territorio.

Básicamente esta transformación medioambiental hace referencia a:

“El río presenta erosión y socavación de sus márgenes, así como la pérdida de cobertura vegetal protectora y sedimentos el cauce y las riveras, constituyen factores que modifican drásticamente el patrón del cauce por alteraciones y disminuyen la capacidad hidráulica del río, situación que representa una seria amenaza por posibles deslizamientos, crecientes e inundaciones, escenarios que deben ser previstos por las autoridades competentes para evitar tragedias anunciadas. Se genera deterioro de la calidad de las aguas, particularmente el incremento de los residuos sólidos finos genera un incremento en la sedimentación y generando turbiedad y arrastrando sólidos en sus corrientes”.

(Tierra Digna, 2016)

Para efectos de la presente investigación, se considera como primer factor del deterioro socioambiental del Rio Atrato, a la minería Ilegal, pues con los métodos mecanizados

utilizados para una extracción y explotación de metales preciosos, se deduce que los niveles de sedimentos son tendientes a una alta contaminación, específicamente en sectores como Rio Quito, que es la región más afectada por estas acciones desmedidas del hombre, hasta el punto de no solo extinguir especies maderables, así como el envenenamiento de especies acuáticas y finalmente el cambio de cauce que afecta directamente en la navegabilidad y forma de transporte de esta comunidad y todas aquellas asentadas al Rio Atrato.

Dejando de lado los antecedentes de la minería ilegal y sus posibles consecuencias, se realizara a continuación una descripción precisa de datos cuantificables sobre como dicha actividad es un factor contraproducente en la búsqueda de sostenibilidad de la biodiversidad Chocoana, es decir, un estimado de cómo pueden verse afectadas las actuales y futuras generaciones.

De acuerdo al estudio realizado por el IDEAM (2015), sobre la calidad del agua, se pudo establecer que la minería en el Departamento del Chocó para el año 2012, utilizo aproximadamente (195) toneladas de mercurio para la extracción de metales preciosos, específicamente en los municipios de Quibdó, Istmina, Condoto, Certegui, Novita, Unión Panamericana y Tadó, vertiendo un total de (2,5) Toneladas en el año cada uno. (Lara, Tosi, & Altimira, 2020, pág. 253)

Si bien es cierto, la mayor parte de la contaminación al Rio Atrato por minería ilegal es consecuencia de las acciones de los grupos al margen de la Ley, que sitiaban estos lugares de manera fraudulenta como fuente de ingresos para fortalecer su estructura criminal, entre los mencionados se encuentra el frente 34 de las FARC, El ELN y los Paramilitares, situación compleja de contrarrestar para el Estado por las amenazas realizadas a la ciudadanía. (Lara, Tosi, & Altimira, 2020)

De la misma manera añade Sánchez & Cañón (2010), que otros factores contaminantes de las fuentes hídricas como el Río Atrato, corresponden al vertimiento de desechos sólidos, aceites y excretas que corresponden a las maquinas como retroexcavadoras o dragones como herramientas de extracción a gran escala, ocasionando daños a las especies que habitan en dichos ecosistemas y de la misma manera colocando en riesgo la seguridad alimentaria de los pobladores. (Sanchez, 2010)

Estos factores contaminantes hacia el Río Atrato, obedecen a la complejidad normativa existente en las corporaciones ambientales del departamento del Chocó que no cuentan con un indicaciones técnicas para coadyuvar a disminuir los factores que generan deterioro en esta fuente hídrica, se debe manifestar que en este auge de explotación minera, fueron pocas las sanciones ejecutadas a las empresas multinacionales que aunque contaban con los permisos ambientales, generaban un daño ambiental irreversible, que más que dinero le costará al departamento al menos (40) años para recuperar dichos ecosistemas.

Por su parte el Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico (IIAP), encabezado por su director William Klinger Graham en la investigación *“Determinación de la contaminación mercurial en personas vinculadas con la minería de oro en el Distrito Minero del San Juan, departamento del Chocó, Colombia”* publicada en la revista Bioetnia en el año 2011, indicaron con respecto de las condiciones del Río Atrato que:

Como consecuencia de las actividades de minería artesanal y minería ilegal gran parte de la fuente hidrográfica del Atrato se encuentra contaminado con mercurio, teniendo en cuenta el contacto con el metal y los insumos que son utilizados para la extracción masiva de estos metales, ocasionando efectos irreversibles que requieren ejecuciones ambientales inmediatas, toda vez que por la cultura Chocoana, específicamente atrateña, dentro del régimen

alimentario se encuentran los peces, los cuales fueron tomados como muestra donde se evidencio la existencia del mercurio en un (100%), inclusive presentado una media de (18) partes por Millón, cuando la existencia normal debería ser (-1). (Medina, Ayala, & Perea, 2011, pág. 196)

A continuación se compartirán algunos resultados del estudio a saber:

**Tabla 1**  
**Relación de pacientes atendidos y tipo de exposición más frecuente por municipios**

Municipio	Número				Tipo de exposición más frecuente	N° de personas analizadas
	pacientes atendidos	pacientes con alto riesgo de intoxicación mercurial	pacientes expuestos al mercurio dedicados a la minera	personas con diagnóstico clínico de Intoxicación mercurial		
Río Iró	1	1	1	0	Inhalación	1
Istmina	4	4	0	1	Inhalación	1
Medio San Juan	27	19	3	3	Inhalación, piel, uso de agua contaminada con mercurio	17
Tadó	8	3	0	3	Inhalación	7
Unión Panamericana	8	4	2	0	Inhalación	7
Cértégui	6	4	0	2	Piel	6
Cantón de San Pablo	3	2	0	0	Inhalación	2
Nóvita	8	8	2	0	Inhalación	8
Condoto	8	8	1	0	Inhalación	8
Sipí	14	12	13	0	Piel, inhalación	13
Total	87	65	22	9		70

*Ilustración 1- Relación de Pacientes atendidos y tipo de exposición más frecuente por municipios*

**Fuente: IIAP**

Este estudio permite determinar que el Río Atrato para la época no era apto para el consumo de las especies que en ella habitaban, pues el nivel de mercurio en los peces era alto, esto con base a la cadena alimentaria de la mayoría de las poblaciones que se asientan alrededor del Río Atrato.

Por su parte la Corporación Regional del Chocó CODECHOCÓ, en su estudio realizado sobre la calidad del agua de las diferentes fuentes hídricas alrededor a esta capital Chocoano,

adelantada en el primer trimestre de 2016, se pudo evidenciar que si existe contaminación, aunque baja (0.37-0.39), las razones que obedecen a este flagelo se debe a la falta de cuidado de la ciudadanía, pues la existencia de solidos suspendidos donde estas fuentes son receptoras de desechos orgánicos, inorgánicos y fertilizantes, que son una consecuencia de la desinformación de la comunidad que reside al borde del rio Atrato. (CODECHOCÓ, 2016)

Para Martínez, Torres & Medina (2015), quienes realizaron un estudio sobre el aprovechamiento forestal maderable en cuatro municipios del departamento del Chocó (Medio San Juan, Istmina, Certegui y Atrato, el cual permitió describir las condiciones en que estas personas extraían el recurso forestal maderable, se tuvo como resultados que las personas que se empleaban en dicho oficio tenían un rango de edad entre 25 a 61 años, las cuales se dedican un (100%) al aprovechamiento forestal, con relación a esta variable se encontró que el nivel de escolaridad de las personas que participan en estas actividades es muy baja, donde el máximo nivel alcanzado es el bachillerato, pero un gran proporción del objeto de estudio solo culmino la primaria. Asimismo se estableció que las especies forestales más utilizadas por su valor comercial en estos municipios son: Lechero (*Brosimum Procerum* cuatr.), Chachajo (*Aniba Perutilis hemsl*) y Caimito (*Pouteria Amygdalicarpa pittier* T.D. Penn), obedece a que son las especies con mayor demanda en el mercado regional. (Martinez, Medina, & Torres, 2015)

El aprovechamiento forestal en estas regiones y para estas especies se realiza de manera artesanal, sin ningún tipo de mecanización y bajo conocimientos adquiridos empíricamente, ejecutados de la siguiente manera: Ubicación del Área con Potencial Maderero; limpieza de árboles de lianas y bejucos; tumbe, corte, derriba, o apeo de árboles; limpieza de fustes, desrame, desocupe, y troceo; labrado de trozas con ayuda de motosierra y/o hacha; apertura de trochas cuando es necesario. (Martinez, Medina, & Torres, 2015)

## **Protección Internacional Del Medio Ambiente**

En el estado actual del derecho internacional nos parece difícil afirmar el carácter imperativo de una o varias normas de derecho internacional del medio ambiente. Ante todo, no debe pasarse por alto la relativa vaguedad con que la doctrina se refiere a las normas específicas que gozarían de un carácter imperativo. En general, las normas a las cuales se ha atribuido dicho carácter en otras esferas, como los principios relativos a la prohibición del uso de la fuerza o a la prohibición del genocidio, son más precisas que el principio general de protección del medio ambiente, el cual abarca hipótesis esencialmente distintas (a saber, la protección del medio ambiente de un Estado en particular y aquélla del medio ambiente en general, independientemente de su sumisión a la jurisdicción de un Estado). Y en cuanto se intenta precisar esta última, las dudas comienzan a surgir, ya que los criterios identificados con respecto al *jus Cogens* dejan de aplicarse del modo en que se había previsto. Por ejemplo, el medio ambiente de un Estado en particular no puede ser sin más considerado como una *res communis*, ni su protección puesta en manos de todo o de terceros, pero esto no significa que los Estados no tengan ciertas obligaciones internacionales en materia de preservación del medio ambiente que se encuentra bajo su jurisdicción (Viñuale, 2008)

Ahora bien dado el enfoque normativo y descriptivo de la presente investigación, que pretende evaluar uno de los componentes de la estrategia del Estado colombiano para la protección del medio ambiente, de manera concreta la intervención administrativa municipal, que en capítulos anteriores perfilamos. Es menester en este capítulo, examinar la experiencia internacional, en especial de distintos países, que si bien en su sistema normativo participan de tradiciones jurídicas disimiles, serán un punto de referencia para comparar esas experiencias exógenas, de cara a la realidad jurídica nacional.

En ese sentido, es importante precisar, que al análisis que se plantea se encamina a efectuar una comparación jurídica de instituciones o herramientas puestas en cabeza de autoridades locales.

Entonces, cobra vital importancia el examinar en forma resumida las disposiciones constitucionales de cada país, sin perjuicio de que eventualmente a falta de regulación normativa en la carta política de cada nación, sea menester extender el horizonte de análisis a otras fuentes normativas de menor jerarquía.

### ***La Protección al Medio Ambiente en el Derecho Comparado***

#### ***Protección Ambiental en Alemania***

La Constitución Política de Alemania del año 1949, denominada Ley fundamental, adopta como forma de Estado el federalismo, en virtud del cual las unidades políticas denominadas municipios, gozan de amplias facultades tendientes a la solución de los problemas de orden local, entre otros los temas de tipo ambiental.

Expresamente la Carta Política de ese país, señala lo siguiente en relación al suelo:

“Artículo 15 1. La tierra y el suelo, los recursos naturales y los medios de producción podrán, con fines de socialización (zum Zwecke der Vergesellschaftung), ser transferidos a la propiedad pública (in Gemeineigentum) u otra forma de economía colectiva (Gemeinwirtschaft) mediante una ley que regulara la modalidad y la cuantía de la indemnización. Se aplicará por analogía el párrafo 3, tercer y cuarto incisos, del artículo 14 en materia de indemnización”.

Y sobre el desarrollo sostenible, el medio ambiente y el derecho a la vida, la norma fundamental señala:

“Artículo 20.a. (Modificado 26/07/2002) Consciente también de su responsabilidad hacia futuras generaciones, el Estado protege las bases natales de la vida y los animales dentro del marco del orden constitucional vía legislativa, y de acuerdo con la ley y la justicia, por el poder ejecutivo y judicial”.

Y sobre la organización territorial, y las facultades de los entes territoriales, la carta fundamental otorga un amplio margen de autonomía a los municipios para la gestión de los temas ambientales.

“Artículo 28 1. El orden constitucional de los Lander deberá responder a los principios del Estado de Derecho republicano, democrático y social en el sentido de la presente Ley Fundamental. En los Lander, distritos y municipios, el pueblo deberá tener una representación surgida de elecciones generales, directas, libres, iguales y secretas. En los distritos y municipios, de acuerdo con el Derecho de la Comunidad Europea, el derecho de votar y de ser elegido lo tienen también las personas que posean la nacionalidad de un Estado miembro de la Comunidad Europea. En los municipios, en lugar de un cuerpo elegido podrá actuar la asamblea municipal.

2. Deberá garantizarse a los municipios el derecho a regular bajo su propia responsabilidad, dentro del marco de las leyes, todos los asuntos de la comunidad local. Las asociaciones de municipios tienen igualmente, dentro del marco de sus competencias legales y de acuerdo con las leyes, el derecho de autonomía administrativa. La garantía de la autonomía abarca también las bases de la propia

responsabilidad financiera; estas bases incluyen una fuente tributaria que, junto con el derecho de fijar los tipos de recaudación, corresponde a los municipios y se rige por la respectiva capacidad económica.”

No debe perderse de vista que la Federación alemana, es uno de los países pioneros en los temas ambientales a nivel mundial, que cuenta con una legislación especialmente avanzada e instituciones fuertemente organizadas desde la sociedad civil que pregonan por la protección del medio ambiente.

### ***Protección Ambiental En Francia***

En el marco del Constitucionalismo Europeo, la carta política de Francia, es una de las más avanzadas, en parte por la cultura democrática del país y los altos niveles de desarrollo en educación y otras áreas.

Dado el régimen político que impera en Francia, un sistema semi presidencial, contrario a la tradición parlamentaria de la mayoría de países europeos, el ejecutivo nacional goza de amplios poderes y eso se traduce en que gran parte de las políticas publicas incluidas las relativas a temas ambientales estén originadas desde el ejecutivo y se extiendan en todo el país.

Se recuerda con gran elocuencia las pruebas nucleares llevadas a cabo bajo el gobierno conservador de chag Chirac, que provoco toda una movilización a nivel mundial y masivas movilizaciones de la sociedad civil en contra de dichas prácticas, poniendo ello de relieve la enorme conciencia ecológica de los franceses.

En materia de jerarquía normativa, la Carta Política del país en el marco de la organización territorial, establece a los municipios, como establece expresamente el artículo 72 de la carta fundamental.

“ARTÍCULO 72. Las entidades territoriales de la República son los municipios, los departamentos, las regiones, las entidades con estatuto particular y las entidades de Ultramar regidas por el artículo 74. Cualquier otra entidad territorial se crea por ley.

En su caso, en lugar de una o de varias de las entidades mencionadas en este apartado. Las entidades territoriales podrán decidir sobre el conjunto de las competencias que mejor pueden ejercerse a sus respectivos niveles. En las condiciones previstas por la ley, estas entidades se administran libremente a través de consejos elegidos y disponen de un poder reglamentario para ejercer sus competencias. En las condiciones previstas por la ley orgánica, y salvo que se trate de las condiciones esenciales para el ejercicio de una libertad pública o de un derecho garantizado por la Constitución, las entidades territoriales o agrupaciones podrán, cuando esté previsto por la ley o por el reglamento, derogar, a título experimental y para una duración y fin limitados, las disposiciones legislativas o reglamentarias que rigen el ejercicio de sus competencias. Ninguna entidad territorial podrá ejercer una tutela sobre otra. Sin embargo, cuando el ejercicio de una competencia necesite la ayuda de varias entidades territoriales, la ley permite que una de esas entidades o agrupaciones organice las modalidades de su acción común. En las entidades territoriales de la República, el representante del Estado, que lo es también de cada uno de los miembros del Gobierno, velará por los intereses nacionales, el control administrativo y el respeto a las leyes”.

Sin embargo, a pesar de la fortaleza del ejecutivo nacional, los entes territoriales en especial los municipios gozan de un poder preferente en relación a la autogestión de los temas ambientales como se deduce de la lectura del citado artículo constitucional.

### ***Protección del Medio Ambiente En Estados Unidos de América***

La Constitución Política de los Estados Unidos de América data del año 1787, y aunque ha sufrido desde su expedición algunas enmiendas ni el texto originario ni las enmiendas efectuadas, han tocado directamente regulación alguna en relación a los temas medio ambientales.

En ese sentido, partiendo de la consideración de que la organización territorial de estados unidos es el federalismo, la acción administrativa para denominar la acción estatal encaminada a la protección del medio ambiente, está relacionada con la división política del país.

La propia Constitución, establece la distribución de competencias entre los Estados miembros de la Unión y el Estado Federal. La norma es del siguiente tenor literal:

“Sección 4. Los Estados Unidos garantizarán a todo Estado de esta Unión una forma de gobierno republicana, y protegerá a cada uno de ellos en contra de invasiones; y a solicitud de la Legislatura, o del Ejecutivo (en caso de que no fuese posible reunir a la legislatura) contra disturbios internos”.

En ese sentido, a nivel federal existe un organismo nacional, cual es la Agencia de Protección del Medio Ambiente (en inglés: Environmental Protection Agency; más conocida por las siglas EPA) es una agencia del gobierno federal de Estados Unidos encargada de proteger la salud humana y proteger el medio ambiente: aire, agua y suelo, y por ende la entidad

especializada en formular todas las políticas en materia ambiental en cada una de las áreas de desarrollo.

Por su parte, dada la autonomía de que gozan los Estados miembros de la unión, y en consideración a que cada Estado posee su propia Constitución, las políticas públicas en esa materia son variadas teniendo en cuenta la autonomía de cada Estado, sin perjuicio de la coordinación que debe existir entre estas autoridades locales y la autoridad nacional federal de protección del medio ambiente.

No debe perderse de vista, que los Estados Unidos de América, como país colonizado por la Gran Bretaña, goza o pertenece a la tradición jurídica anglosajona conocida como el Common law, entonces no existe una jurisdicción contenciosa especializada que controle la acción estatal de gobierno central o los gobiernos locales ni mucho menos un derecho administrativo en el cual se estudien instituciones jurídica o prerrogativas administrativas especial desde una perspectiva de técnica jurídica como en Colombia.

### ***Protección Ambiental en España***

España expide su constitución política en el año de 1978, una vez tiene lugar la terminación en la dictadura franquista que duro más de 40 años, en dicha Constitución se conserva la tradición regionalista española, que ha llevado a catalogar la forma de estado español como un Estado regional, en el cual la regiones autónomas y demás entes territoriales tiene una enorme autonomía en la gestión de sus asuntos.

La constitución española señala con claridad la clasificación de la organización territorial, establece la Carta Política del país ibérico.

“Artículo 137 Municipios, provincias y Comunidades Autónomas El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses.

La Constitución garantiza la autonomía de los municipios. Estos gozarán de personalidad jurídica plena. Su gobierno y administración corresponde a sus respectivos Ayuntamientos, integrados por los Alcaldes y los Concejales. Los Concejales serán elegidos por los vecinos del municipio mediante sufragio universal, igual, libre, directo y secreto, en la forma establecida por la ley. Los Alcaldes serán elegidos por los Concejales o por los vecinos. La ley regulará las condiciones en las que proceda el régimen del concejo abierto.

Y de manera específica sobre la facultad de autogobierno, la constitución española enlista los temas en los cuales las regiones y entes territoriales tienen autonomía de regulación para velar por su ejecución, entre los cuales se pueden destacar los siguientes:

“Artículo 148 1. Las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias:

- Ordenación del territorio, urbanismo y vivienda
- Los montes y aprovechamientos forestales.
- La gestión en materia de protección del medio ambiente.
- Los proyectos, construcción y explotación de los aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos de interés de la Comunidad Autónoma; las aguas minerales y termales”.

Como puede observarse, expresamente la constitución política española, otorga autonomía a las regiones en lo que tiene que ver con la gestión y competencias en temas de

medio ambiente, dando la posibilidad con ello a que puedan establecer sus propias regulaciones en materia ambiental.

### ***Protección Ambiental En Chile***

La Constitución Política Chilena, fue expedida en Santiago, 17 de septiembre de 2005.

Chile es un Estado con sistema presidencial como sistema de gobierno y sistema o estado unitario en el cual el ejecutivo o gobierno central goza de una especial preeminencia en los temas nacionales incluyendo el tema ambiental.

Así pues el artículo 19 de la constitución chilena en sus inciso 8, dice que el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Es deber del estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza. La ley podrá establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente;

La Constitución de Chile, en relación a la organización territorial y las facultades de estas en la resolución de sus asuntos, señala que.

Artículo 118. La administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley reside en una municipalidad, la que estará constituida por el alcalde, que es su máxima autoridad, y por el concejo. La ley orgánica constitucional respectiva establecerá las modalidades y formas que deberá asumir la participación de la comunidad local en las actividades municipales. Los alcaldes, en los casos y formas que determine la ley orgánica constitucional respectiva, podrán designar delegados para el ejercicio de sus facultades en una o más localidades. Las municipalidades son corporaciones

autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna. Una ley orgánica constitucional determinará las funciones y atribuciones de las municipalidades. Dicha ley señalará, además, las materias de competencia municipal que el alcalde, con acuerdo del concejo o a requerimiento de los 2/3 de los concejales en ejercicio, o de la proporción de ciudadanos que establezca la ley, someterá a consulta no vinculante o a plebiscito, así como las oportunidades, forma de la convocatoria y efectos.

Como se puede observar, es una fórmula jurídico policia de alguna similitud con la colombiana, en la cual se existe de un lado una fuerte centralización política e cabeza el ejecutivo nacional para la gestión de los temas nacionales y de otro lado, una descentralización administrativa a nivel local que según la ley determina que aspectos de los asuntos locales pueden ser regulados y auto gestionados por estas.

La Conferencia sobre el Medio Ambiente Humano, realizada en Estocolmo en 1972, fue la primera conferencia global sobre el medio ambiente, en la que se decidió incluir conjuntamente los temas de desarrollo y los compromisos principales se contienen en la Declaración sobre el Medio Ambiente Humano, el Plan de Acción para el Medio Ambiente Humano y en la Resolución de Arreglos Institucionales y Financieros.

A principios de la década de los ochenta, se planteó la necesidad de fomentar el desarrollo sustentable a partir de una mayor conciencia acerca del deterioro ambiental, por lo que la Asamblea General de las Naciones Unidas estableció en 1983, la Comisión Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo.

Esta Comisión se dedicó al análisis y documentación del vínculo entre desarrollo y medio ambiente, cuyas conclusiones constituyeron un antecedente importante para los trabajos preparatorios de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD - 1992).

En 1987 se publicó el informe final de la Comisión, (conocido como Informe Brundtland) titulado Nuestro Futuro Común, que llamó la atención sobre la urgente necesidad de encontrar formas de desarrollo económico que se sostuvieran sin la reducción de los recursos naturales ni daños al medio ambiente, y que fue base para que la Asamblea General de las Naciones Unidas convocara a la Cumbre sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, (conocida como Cumbre de la Tierra), celebrada en Río de Janeiro en 1992.

Uno de los principales logros de este evento fue la Agenda 21, también conocida como Programa 21, que es un programa de acción de gran alcance.

Otros resultados fueron la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y los Principios Jurídicamente no Vinculantes sobre Bosques de todo Tipo. En cuanto a documentos jurídicamente vinculantes, la Cumbre abrió dos documentos para su firma por parte de los Estados; el Convenio Internacional sobre Diversidad Biológica (CBD) y el Convenio Internacional sobre Cambio Climático.

Al finalizar la Cumbre de la Tierra la comunidad internacional se fijó como meta realizar en 2002 otra gran Cumbre para revisar los avances mundiales en la ejecución de la Agenda 21.

Cinco años después de la CNUMAD, se realizó una sesión especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas en Nueva York para evaluar los adelantos que se habían logrado a partir de los objetivos planeados en Río.

Por otro lado El **Protocolo de Kioto**, que entró en vigor en febrero de 2005, establece, por primera vez, objetivos de reducción de emisiones netas de gases de efecto invernadero para los principales países desarrollados y economías en transición, con un calendario de cumplimiento el **Objetivos del Protocolo de Kioto**, fue

Las actividades energéticas que requirieran de instalaciones de combustión de una potencia térmica nominal superior a 20 MW.

La producción y transformación de hierro y sus derivados.

La producción de cemento, vidrio y cerámica.

La producción de papel y de pasta de papel.

## **De La Protección Ambiental En Colombia**

### **Antecedentes Históricos**

Por otro lado vemos como el municipio desde los orígenes mismos de la república, ha sido considerado como la célula fundamental básica del Estado, tal consideración no se ha traducido a lo largo de la historia en el otorgamiento de herramientas jurídicas para la acción municipal se puedan cristalizar soluciones a los problemas que aquejan a las comunidades locales de nuestro país.

En ese sentido, la fuerte tradición centralista del Estado Colombiano, por un lado, sumado a lo incipiente del desarrollo normativo en materia ambiental, impidieron a lo largo de la historia, y tal vez persista en la actualidad, la imposibilidad que desde el ámbito local y municipal se pudieran adelantar acciones específicas y eficaces en procura de la salvaguarda del medio ambiente.

Con la expedición de la Constitución política, se produjo la Constitucionalización del medio ambiente en su doble dimensión de derecho colectivo expresamente consagrado en la

carta, y derecho fundamental por conexidad como fruto de una importante construcción jurisprudencial.

Así pues, repasando la historia de Colombia en materia jurídica, los primeros vestigios de un intento de protección ambiental del medio ambiente a nivel municipal lo constituyó la expedición del decreto ley 1333 de 1986, por medio de cual se expide el Código de Régimen Municipal, pues esta norma al regular aspectos tales como la planeación municipal, el urbanismo, las zonas de reserva agrícola, entre otras, que si bien no contemplaba expresamente unas facultades encaminadas a la protección del medio ambiente, constituían regulaciones relativas al uso del suelo y de la organización territorial del municipio que implicaban de suyo la posibilidad de intervenir en algunos temas ambientales que guardaran relación con estos asuntos.

Al respecto y para el presente Antonio José Paz Cardona experto de Mongabay (2019), presenta los desafíos que tiene Colombia, identificados los prioritarios los presenta así en forma de interrogantes: “¿La prohibición del mercurio en la minería será suficiente para salvar a los ríos? ¿Se le cerrará la puerta al fracking? ¿Qué sucederá con las consultas populares y los proyectos extractivos? Además: 1. Incesante lucha contra la deforestación en la Amazonía, 2. Más áreas protegidas pero recursos limitados, 3. Tres decretos vitales para los pueblos indígenas”.

Visto lo anterior, se debe precisar, que las regulaciones existentes sobre el medio ambiente antes de la expedición de la carta del 1991, era normas encaminadas a regular sectores específicos del medio ambiente, pero a cargo de autoridades nacionales o departamentales como se destacan las regulaciones sobre aprovechamiento forestal, agua, suelo, flora y fauna (Código De Recursos Naturales), pero ninguna establecía funciones o herramientas específicas en cabeza de las autoridades municipales.

Es así, como a partir de la expedición de la Constitución Política de 1991, que constitucionaliza el derecho a un medio ambiente sano y posteriormente con la expedición de la ley 99 de 1993 que crea el sistema nacional ambiental, el ministerio de medio ambiente y establece una serie de competencias entre los distintos niveles nacional, departamental y municipal.

Justamente el propósito de este trabajo es el de evaluar esas competencias establecidas por la constitución política y la ley en cabeza del municipio, en materia de protección del medio ambiente, para establecer a partir de una serie de observaciones que tan adecuadas, proporcionadas y eficaces han resultado en la necesidad de la salvaguarda del medio ambiente.

### **Constitucionalidad del ambiente sano en Colombia**

El derecho a un medio ambiente sano en Colombia, además de estar consagrado en la Constitución política, es fruto de una construcción jurisprudencial sólida y continúa dada la importancia y trascendía que el tema en cuestión ha tenido a nivel mundial, gracias a fenómenos tales como el cambio climático, el efecto invernadero y otros fenómenos globales que han llevado al hombre a crear una mayor conciencia sobre la necesidad de proteger con mayor eficacia el medio ambiente.

En este sentido, partiendo de la tradicional clasificación de los derechos humanos como de primera, segunda y tercera generación, en los que se establece como de primera los derechos civiles y políticos, de segunda los derechos económicos sociales y culturales y los derechos colectivos y del medio ambiente, fue la inicial consagración efectuada en la carta política de Colombia.

Sin embargo, partiendo de la consideración de que los derechos humanos son integrales, complementarios e interdependientes y que para su eficacia no basta solo con su consagración

formal sino con la existencia de condiciones materiales concretas que permitan su cabal desarrollo.

Y siendo que la célula municipal, es desde la perspectiva del Estado la más cercana al ciudadano no solo por efectos de territorio sino por la estructura misma, la protección y eficacia de ese derecho, no corresponde a un asunto solo jurídico, sino que comprende una transversalidad que implica de suyo que las herramientas legales con que se cuenten sean amplias y variadas. Es decir visto desde la perspectiva de política nacional la conservación de la biodiversidad podrá ser entendida y manejada como la base del ordenamiento territorial del país (gomez, 2016)

A continuación, un análisis concreto, de la relación intrínseca entre el derecho a un medio ambiente sano y los derechos fundamentales.

### **Derechos Fundamentales y Medio Ambiente**

El derecho a un medio ambiente sano constitucionalmente en principio se enmarco en la carta política como un derecho de tercera generación, es decir entre los denominados derechos colectivos.

Sin embargo, por vía doctrinaria y muy especialmente jurisprudencial, a través de construcciones semánticas como el de conexidad, núcleo esencial del derecho o integralidad de los derechos, se ha avanzado significativamente en que, dadas ciertas circunstancias, el medio ambiente pueda ser también catalogado como un derecho de raigambre constitucional fundamental.

En efecto, desde un punto de vista teórico, el derecho a un medio ambiente sano, dada la esfera su alcance y naturaleza, en principio comprende a un número plural de personas, que requieren condiciones adecuadas en su entorno físico. De maneras expresa la carta política define en el artículo 79 lo siguiente” todas las personas tienen derecho a gozar de un medio ambiente

sano”, por su parte la ley 472 de 1998, al regular el uso de las acciones populares y de grupo, de manera expresa señala en el artículo 4: son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con a) el goce a un medio ambiente sano.

Es claro, por tanto, que no cabe duda acerca de la consagración constitucional y legal del medio ambiente como un derecho de naturaleza colectiva, sin embargo, ni el constituyente ni mucho menos el legislador define que se debe entender como el derecho a un medio ambiente sano.

Ha sido, por tanto, la definición de medio ambiente una construcción enteramente doctrinaria y jurisprudencial. En efecto, dada la relevancia adquirida por el tema a nivel internacional, se han adelantado grandes esfuerzos en procura de lograr un consenso mínimo a cerca por las medidas globales que deben adoptarse para la protección de medio ambiente, pero para eso, era menester primero establecer así sea en forma aproximada una definición de lo que debe entenderse por medio ambiente. “El **medio ambiente** es el conjunto de componentes físicos, químicos, biológicos y sociales capaces de causar efectos directos o indirectos, en un plazo corto o largo, sobre los seres vivos y las actividades humanas”.

Toda una construcción transversal encaminada a lograr el desarrollo sostenible, que constituye en últimas el gran esfuerzo humano por armonizar su necesidad de desarrollo con la protección del medio ambiente.

El desarrollo sostenible como la satisfacción de “las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”. Comisión Mundial Medio Ambiente y Desarrollo, (1987).

En ese sentido, precisemos que el ser humano para su debida subsistencia extrae de la naturaleza todos los elementos que requiere, es una condición natural que responde a una

necesidad la cual no es otra que la de alimentarse, así pues, es indudable que el hombre tiene necesidad de la naturaleza.

La dificultad se presenta, cuando esa extracción de los recursos naturales se hace a un ritmo tal fuerte que pone en serio peligro la subsistencia de la generación actual y también el de las generaciones futuras.

El desarrollo sostenible surge, por tanto, como una respuesta a la necesidad de armonizar: de un lado la necesidad del hombre y la generación actual de satisfacer sus necesidades primarias, frente a la necesidad igual de importante de conservar el ambiente de tal forma que las generaciones futuras también puedan gozar de la posibilidad de satisfacer en condiciones de igual sus necesidades.

Ello nos lleva a indicar, que el desarrollo sostenible no es una respuesta tan solo de la cultura occidental, es una respuesta de la humanidad, del hombre en su sentido amplio y general frente a un problema: lograr el desarrollo social y económico actual garantizando el desarrollo social y económico de las generaciones futuras.

Todas las actividades económicas del hombre, en la extracción de materias primas implican un impacto negativo al medio ambiente, ese impacto puede minimizarse en la medida en que se establezcan reglas, procedimientos, pautas y límites a la forma como se desarrolla esa actividad económica, procurando que se garantice la posibilidad de que por esa extracción no desaparezca por completo esa parte de la naturaleza que hoy nos sirve pero que también debe servir a las nuevas generaciones.

En suma, el desarrollo sostenible es una respuesta positiva del hombre para armonizar de forma adecuada el desarrollo social con la protección y defensa del medio ambiente.

Ahora bien, a partir de estos esfuerzos y experiencias internacionales, internamente en nuestro país, ha sido la Corte Constitucional, la corporación que más esfuerzo ha efectuado en procura de delimitar una definición de medio ambiente, y en establecer una línea jurisprudencial sólida para su eficaz protección y en especial las medidas administrativas que deben adoptarse desde el estado en sus distintos niveles para que el goce a un medio ambiente sano no sea un mero saludo a la bandera.

En efecto, la jurisprudencia constitucional sobre el medio ambiente ha pasado tres etapas a saber: una primera en la que se cataloga en términos estrictos el medio ambiente como un derecho de naturaleza colectiva, y se reitera la necesidad que el mismo sea protegido por el Estado por vía administrativa o eventualmente por vía judicial en caso de que las primeras medidas no sean eficaces, una segunda etapa que pasa de considerare el medio ambiente sano como un derecho de naturaleza colectiva que dadas ciertas circunstancias de conexidad con otros derechos fundamentales como la vida y la salud puede ser catalogado como un derecho de naturaleza fundamental, y por ultimo una etapa que considera de acuerdo a la naturaleza de los derechos humanos de integrales, complementarios e interdependientes, considera al derecho al medio ambiente sano como un derecho fundamental.

Factores del derecho a un medio ambiente sano:

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, a partir de la expedición de la Constitución de 1991, el derecho al medio ambiente se compone de tres facetas: i) proporciona la facultad a cada individuo de gozar de un medio ambiente sano, derecho que es exigible por medio de acciones judiciales; ii) dispone una obligación a todos los ciudadanos nacionales y al Estado, de proteger la diversidad e integridad del medio ambiente, estableciendo respecto del Estado que dichos deberes son “calificados de protección” y finalmente, iii) determina la protección del derecho al

medio ambiente, como principio constitucional que irradia todo el ordenamiento jurídico, y por tanto debe ser protegido de manera transversal”. Corte Constitucional, Sala Revisión de Tutelas, 608, 2011.

Sobre el alcance del derecho a un medio ambiente sano, ha señalado a alta corporación judicial la defensa del medio ambiente constituye un objetivo de principio dentro de la forma organizativa de Estado social de derecho acogida en Colombia. Ha dicho la Corte que constitucionalmente:

Involucra aspectos relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica y cultural, el desarrollo sostenible, y la calidad de vida del hombre entendido como parte integrante de ese mundo natural, temas, que entre otros, han sido reconocidos ampliamente por nuestra Constitución Política en muchas normas que establecen claros mecanismos para proteger este derecho y exhortan a las autoridades a diseñar estrategias para su garantía y su desarrollo. En efecto, la protección del medio ambiente ha adquirido en nuestra Constitución un carácter de objetivo social, que, al estar relacionado adicionalmente con la prestación eficiente de los servicios públicos, la salubridad y los recursos naturales como garantía de la supervivencia de las generaciones presentes y futuras, ha sido entendido como una prioridad dentro de los fines del Estado y como un reconocimiento al deber de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

En suma, a partir de la expedición de la carta política de 1991, la expedición de la ley 99 de 1993, la importancia alcanzada por los temas ambientales a nivel mundial por fenómenos como el calentamiento global, el desarrollo jurisprudencial del medio ambiente se ha traducido en una mayor importancia y a establecer el mismo en la agenda nacional de temas sensibles para la comunidad, y conlleva a replantar si las potestades y prerrogativas administrativas puestas en

cabeza de las autoridades municipales, que son las más próximas a problemas como el de la minera ilegal, son adecuadas y suficientes para garantizar sin necesidad de intervención judicial el derecho a un medioambiente sano que al decir de la Corte Constitucional ya no solo es un derecho colectivo sino que también tiene el carácter de fundamental por la importancia del mismo en el desarrollo mismo del hombre y su dignidad humana.

### **El Daño Ambiental Como Consecuencia De Las Malas Prácticas Ambientales**

Debe entenderse por daño ambiental el que afecte el normal funcionamiento de los ecosistemas o la revocabilidad de sus recursos y componente (Henao, 2000)

Así las cosas Se considera como malas prácticas ambientales todas las situaciones en que un individuo en su actividad diaria actúa consciente o inconscientemente de manera negativa contra el medio ambiente, produciendo por tanto, impactos ambientales negativos.

En el ámbito nacional colombiano, se identifican como malas prácticas los consumos injustificados de energía eléctrica, el arrojado de las basuras a las fuentes hídricas, vertimiento de aguas residuales sin el respectivo tratamiento, la tala de árboles y la minería extractiva de forma ilegal especialmente etc. Y es que desde el seno familiar se puede denotar esto, “Las malas prácticas en el seno de los hogares, en los que se utilizan los distintos desagües (inodoro, la pila de la cocina, el suduales (EDAR), sobreproducción de lodos y mayor consumo energético, según alertan los gestores.

De lo anterior se articula que el daño ambiental como consecuencia de las malas prácticas ambientales es uno de esos temas del derecho ambiental que tiene una complejidad tan elevada que tiende en ocasiones a no ser definido.

El carácter apocalíptico que ha adquirido la problemática ambiental convierte al derecho en una especie de instrumento, tendiente a la salvación de planeta, así el derecho pierde su

tradicional rol de regulador de las relaciones sociales para pasar a un medio que es alcanzar un fin como es la protección del medio ambiente. Es lo que algunos autores llaman la búsqueda de una nueva racionalidad del derecho.

El principio 16 de la declaración de rio de janeiro, señala:

Las autoridades nacionales deberían procurar fomentar la internacionalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos teniendo en cuenta el criterio de que el que contamina debe, en principio cargar con los costos de la contaminación, teniendo debidamente en cuenta el interés público y sin distorsionar el comercio ni las inversiones internacionales.

Este principio es el referente principal del daño ambiental acompañado de la legislación internas relacionadas, en este punto cabe resaltar que casi toda actividad humana produce consecuencias negativas al medio ambiente por esta razón el Estado colombiano a través de la Ley establece límites para las diferentes actividades potencialmente contaminantes.

Es indiscutible que deben existir unos efectos nocivos o impactos ambientales tolerables por la sociedad, así no lo sean por el medio natural puesto que de lo contrario la sociedad quedaría sometida a las leyes naturales y con ello se perdería todo el proceso de desprendimiento del hombre de la naturaleza y la modernidad se vería cuestionada en nombre del sometimiento a esa naturaleza.

Para Escobar (1989), el daño “significa todo detrimento, menoscabo o perjuicio que a consecuencia de un acontecimiento determinado experimenta una persona en sus bienes espirituales, corporales o patrimoniales, sin importar que la causa sea un hecho humano, inferido por la propia víctima o por un tercero, o que la causa sea un hecho de la naturaleza”(p. 165)

Por otro lado el daño ambiental es toda acción, omisión, comportamiento u acto ejercido por un sujeto físico o jurídico, público o privado, que altere, menoscabe, trastorne, disminuya o

ponga en peligro inminente y significativo, algún elemento constitutivo del concepto ambiente, rompiéndose con ello el equilibrio propio y natural de los ecosistemas.( Peña, 2013)

Es así como vemos que Colombia no escapa del riel de la locomotora del progreso, y en los últimos 40 años el país se ha transformado impactando negativamente el medio ambiente, partiendo de la baja o nula inversión de las autoridades administrativas en políticas públicas tendientes a conservación y preservación del medio ambiente, más bien todo lo contrario ha aumentado de forma inimaginable las emisiones de dióxido de carbono, la deforestación a través de la explotación de la madera y de minerales preciosos, vale decir que estos últimos, especialmente en el departamento del Choco.

En este orden de ideas se podría afirmar que las malas prácticas ambientales son la matriz del daño ambiental y que este actúa parecido a un bumerán pues quienes hemos producido el daño seremos los afectados directos salvo que las políticas públicas globales rompan con el destino que seguro acontecerá a causa de las malas prácticas ambientales.

### **El Patrimonio Ecológico Municipal Como Afectado Por Los Daños Ambientales y La Comunidad Como Primera Víctima De Las Malas Prácticas**

En nuestro país el patrimonio ecológico ha sido enlazado con riqueza, historia, conservación, prosperidad y sabiduría popular, es indiscutible el valor del patrimonio ecológico de los pueblos colombianos y es lógico que este patrimonio debe ser conservado para que sea verdadera fuente de riqueza y prosperidad de las localidades municipales en el presente y el futuro. Así desde una perspectiva del derecho el Patrimonio ecológico de las entidades locales colombianas está constituido por todos los monumentos naturales consistentes en formaciones físicas y biológicas que tengan valor estético o científico; las formaciones geológicas y fisiográficas que constituyen el hábitat de especies animales y vegetales amenazadas, que tengan

valor desde el punto de vista científico o de la conservación; y los lugares naturales que tengan valor para la ciencia, la conservación y la belleza natural.

El principio de sostenibilidad, así como el de prevención, el de precaución, el de responsabilidad que no es otro que el “principio contaminador pagador”, en virtud del cual, quien introduce el riesgo en la comunidad (riesgo ambiental), o quien produce daño ambiental, debe hacerse cargo de los costos económicos, de la prevención y de la reparación o de la recomposición del daño ambiental de responsabilidad objetiva, el principio de responsabilidad o el principio de contaminador pagador (Naciones Unidas, 2010, pág. 63)

Pero también los jueces en Colombia consideran la posibilidad de vincular al Estado en los procesos de responsabilidad por daño ambiental, bajo el régimen de falla probada, esto cuando se logra de mostrar la acción y/o omisión de la institucionalidad en procura de la defensa del medio ambiente y las comunidades.

Por otro lado vemos como en los últimos años a través de *ius puniendi*, se han abierto investigaciones en contra de los dañadores del medio ambiente.

De ahí pues “Compartimos la definición propuesta por Henao, en el sentido de considerar el daño como “la aminoración patrimonial sufrida por la víctima” concepto que, a pesar de su generalidad, resulta aplicable incluso a la cuestión ambiental, pues se supera el criterio privatista del patrimonio como un atributo de la personalidad y que se configura como el receptáculo ideal de derecho y obligaciones, créditos y acreencias que constituyen la prenda general de los acreedores, para atribuirle un significado muchísimo más amplio.

La conferencia de Estocolmo hace compatible este al consignar, en el principio 4, la responsabilidad especial del hombre de preservar y administrar juiciosamente el patrimonio de la

flora y de la fauna silvestre y su hábitat, que desde la fecha de su proclamación, y aun mas ahora se encuentra en grave peligro por una combinación de factores adversos”

En el año 2003 el Consejo Internacional de Minería y Metales emitió un documento sobre los 10 principios acerca del desarrollo sustentable a fin de que cada uno de los miembros adquiriera el compromiso de llevarlos a cabo y hacer incluyentes las directrices allí descritas.

El principio 7, que busca contribuir a los enfoque integrados de planificación territorial, propone respetar las aéreas protegidas y establecidas en cada país, promover practicas sobre el manejo de la biodiversidad por medio de la divulgación de información, apoyar la producción científica, y dar a conocer procedimientos científicos en materia de planificación territorial, biodiversidad, conservación y minería. Según *Rojas et al*, con base en este principio el sector minero colombiano debe partir del conocimiento regional sobre la importancia y vulnerabilidad ambiental y territorial del desarrollo de esta actividad, de tal manera que en su planificación se determine aéreas de conservación adicionales a las destacadas como restringidas que garantice la funcionalidad ecológica del territorio y la oferta del servicio ecológico, cumpliendo así las consideraciones del ordenamiento territorial. En este contexto, en Colombia es necesario adoptar un proceso de valoración integral de la biodiversidad en la toma de decisiones a partir de la participación transparente de los actores implicados en los diferentes niveles territoriales, más allá de las restricciones formales impuestas por las normas.

Según lo afirma Gómez , toda discusión respecto del derecho internacional sobre la contaminación debe comenzar y terminar con el análisis de la sentencia arbitral en el caso de la fundición trial smelter, pues la misma: establece el principio de la responsabilidad internacional por daños causados al medio ambiente de otro estado; enfatiza; la obligación a cargo de velar por que la realización de actividades privadas se desarrollen de conformidad con el derecho

internacional y reconozca implícitamente que el problema de la contaminación transfronteriza no puede ser resuelto con el solo pago de una indemnización por los daños ocurridos por fuera del territorio donde se causa.

El ejemplo anterior traído a nuestra realidad Sociojurídica Colombiana podría ser perfectamente aplicable, ya que en el caso de río Quito existe una sentencia de acción de grupo que a pesar de que la ordenado por el juez busca una reparación integral, los efectos solo se han circunscrito únicamente al tema de la reparación pecuniaria.

En el caso concreto de esta investigación. En el municipio de Río Quito, ha habido una constante actividad de minería extractiva de metales, aumentando la vulnerabilidad de la biodiversidad, pues la conservación de la biodiversidad no es compatible con los desarrollos de proyectos mineros debido a que los impactos son desastrosos más aun cuando no se está sometido al escrutinio de las instituciones gubernamentales.

Por parte del gobierno central han sido pocos los esfuerzos hechos para incorporar criterios y acciones tendientes a la conservación de la biodiversidad al interior de los sistemas extractivos como la locomotora minera, limitándose al desarrollo de proyectos que no ofrecen un entendimiento general de los problemas asociados a la pérdida y transformación de la biodiversidad y sus servicios eco sistémicos. La minería como principal causa del deterioro ambiental en este municipio ha realizado grandes descargas de mercurio y cianuro en las funeste hídricas y en espacios abiertos de vertimiento, provocando impactos agua abajo en los peses y en la fauna y la flora silvestre, con los consiguientes efectos en la vida de toda la población, tanto de los trabajadores mineros como de los que viven y consumen productos de la zona, los periodos negativos de este tipo de contaminación pueden perdurar durante largas décadas e incluso después de haber cesado la minería.

Pero pese a todas las dificultades los consejos municipales están en la total obligación de producir acuerdos tendientes a la protección del patrimonio ecológico, siempre que lo hagan atendiendo las limitaciones que les impongan la Constitución y la ley, con lo que se garantiza un manejo coordinado y armónico de temas de interés local, esto para fundar de mejor manera las denuncias a las que haya lugar en las entidades competentes.

Así las cosas los habitantes de dicho ente local o en otros términos la comunidad, podrá constituirse en parte para adelantar medios de control que permita la ley para la cabal protección de sus derechos conculcados, bien sea a través de la procuraduría, de la defensoría del pueblo, de la personería municipal e incluso a través de abogados particulares con el fin de lograr la defensa de sus derechos e intereses colectivos, que sería perfectamente aplicable en el caso del municipio de rio quito, donde el desastre ambiental es producido por la práctica de la minería sin los requisitos legales “ en desarrollo del art. 332, el congreso de la republica expidió la ley 685 de 2001, C.M., donde se establece que la única forma de otorgar a los particulares el derecho a explorar y explotar minerales es a través del contrato único de concesión debidamente inscrito en el registro minero nacional (Jimenez, 2016)”

### **Del Régimen De Intervención Administrativa En Materia Sancionatoria Ambiental.**

La Constitución Política de Colombia Consagra la obligación al Estado de proteger las riquezas culturales y naturales de la nación y también dentro de los deberes de la persona y del ciudadano el proteger los recursos naturales y velar por la conservación de un ambiente sano en sus artículos 8 que establece que Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la nación.

El artículo 49 la Carta Superior, indica que la prestación del servicio de salud y de saneamiento ambiental, deben realizarse conforma a los principio de eficacia, universalidad y solidaridad. El artículo 58 la constitución, con la función ecológica de la propiedad privada, busca tener en cuenta el componente biofísico y ecológico como elemento que garantice un goce tanto individual como colectivo de la naturaleza. Es decir la suma de lo social con lo ecológico entra en el campo del manejo ambiental, integral y sistémico de la propiedad o del predio.

En artículo 79 la carta superior, en busca de la protección de la naturaleza, hace reconocimiento a todas las personas a gozar de un ambiente sano.

En el inciso 8 del artículo 95, resalta el deber de proteger el ambiente que se refiere tanto al abstenerse de dañarlo como, como al actuar para evitar que otros lo destruyan. En el artículo 366 se recoge en gran medida lo establecido en el artículo 49 de la misma norma, en relación con el saneamiento ambiental como servicio público a cargo del estado, para el logro de los objetivos. Dando de esta forma al medio ambiente carácter de derecho fundamental ya que se trata de salvaguardar la supervivencia de la especie humana.

En este contexto cabe resaltar que la Ley 23 de 1973, consagró en el artículo 18 la facultad para la administración de imponer sanciones por infracción ambiental, pero no contempló el procedimiento a seguir para el efecto; posteriormente el Decreto-ley 2811 de 1974 en los artículos 163, 284 y 339 estipuló el deber de sancionar las conductas que atenten contra el buen uso de los recursos naturales renovables; sin embargo, el mencionado Código también omitió reglamentar el procedimiento para la imposición de las sanciones. Ante la anterior falencia procedimental, cada norma ambiental consagró el procedimiento a seguir para la imposición de sanciones por transgresión a las mismas, ejemplo de ello lo constituyen los Decretos 1681 de 1978 y el 1594 de 1984.

La Ley 99 de 1993, intentó unificar el procedimiento para la imposición de sanciones por infracción ambiental al remitir al previsto en el Decreto 1594 de 1984, pero siguieron vigentes los procedimientos regulados en las normas especiales.

Recientemente la Ley 1333 de 2009 reguló en forma integral el procedimiento para la imposición de sanciones por infracciones ambientales, es decir, que recogió los procedimientos especiales y dispersos existentes, de tal forma que el único procedimiento sancionatorio ambiental válido para la imposición de sanciones a partir del 21 de julio de 2009 era el consagrado en dicha Ley.

No obstante, el nuevo procedimiento sancionatorio administrativo ambiental vigente desde el 21 de julio de 2009 sufrió algunos ajustes, los cuales están contemplados en la Ley 1437 de 2011, de tal forma que ahora el procedimiento citado no se agota en la Ley 1333 de 2009 sino que se integra con los principios y con las reglas introducidas al ordenamiento jurídico en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. De tal manera que las autoridades ambientales ya tienen un marco de referencia único, que ayuda a evitar la omisión de etapas necesarias o desarrollar las mismas por fuera de las reglas establecidas, y así proteger el derecho al debido proceso del investigado.

La Ley 1333 del 21 de julio de 2009 con el fin de garantizar la eficacia de los principios y fines previstos en la Constitución, los tratados internacionales, la ley y el reglamento, contempla sanciones administrativas y medias preventivas, cuya función es evitar la continuación o realización de acciones en contra del medio ambiente, además establece el procedimiento sancionatorio ambiental y la titularidad de la potestad sancionatoria ambiental, para imponer y ejecutar medidas preventivas y sancionatorias.

Es así como el artículo 2 de la ley 1333 de 2009 establece: **ARTÍCULO 2o. FACULTAD A PREVENCIÓN.** El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales; las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible; las Unidades Ambientales Urbanas de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993; los establecimientos públicos a los que hace alusión el artículo 13 de la Ley 768 de 2002; la Armada Nacional; así como los departamentos, municipios y distritos, quedan investidos a prevención de la respectiva autoridad en materia sancionatoria ambiental. En consecuencia, estas autoridades están habilitadas para imponer y ejecutar las medidas preventivas y sancionatorias consagradas en esta ley y que sean aplicables, según el caso, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades.

**PARÁGRAFO.** En todo caso las sanciones solamente podrán ser impuestas por la autoridad ambiental competente para otorgar la respectiva licencia ambiental, permiso, concesión y demás autorizaciones ambientales e instrumentos de manejo y control ambiental, previo agotamiento del procedimiento sancionatorio. Para el efecto anterior, la autoridad que haya impuesto la medida preventiva deberá dar traslado de las actuaciones a la autoridad ambiental competente, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la imposición de la misma.

En este sentido:

En Colombia existen 3 tipos de autoridades ambientales. El organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos renovables es el Ministerio del Medio Ambiente, hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo territorial; en el nivel regional existen las Corporaciones Autónomas Regionales, con la expedición de la ley 99 de 1993 fueron creadas y/o transformada como entes corporativos de carácter público.

La jurisdicción de CODECHOCO comprenderá el territorio del departamento del choco.

La Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Choco, CODECHOCO, además de las funciones propias de las Corporaciones Autónomas Regionales, tendrá como encargo principal promover el conocimiento de los recursos naturales renovables y del medio ambiente de la región chocoana y su utilización, fomentar el uso de tecnologías apropiadas y dictar disposiciones para el manejo adecuado del singular ecosistema chocoano y el aprovechamiento sostenible racional de sus recursos naturales renovables y no renovables, así como asesorar a los municipios en el proceso de planificación ambiental y reglamentación de los usos del suelo y en la expedición de la normatividad necesaria para el control, preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural de las entidades territoriales.

**Papel de las autoridades nacionales, departamentales y locales en la protección del medio ambiente El ministerio de medio ambiente.**

El Artículo 1 - Decreto 3570 define sus objetivos de la siguiente manera:

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de orientar y regular el

ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores.

El Ministerio Ambiente y Desarrollo Sostenible formulará, junto con el Presidente de la República la política nacional ambiental y de recursos naturales renovables, de manera que se garantice el derecho de todas las personas a gozar de un medio ambiente sano y se proteja el patrimonio natural y la soberanía de la Nación.

Corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible dirigir el Sistema Nacional Ambiental -SINA-, organizado de conformidad con la Ley 99 de 1993, para asegurar la adopción y ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos respectivos, en orden a garantizar el cumplimiento de los deberes y derechos del Estado y de los particulares en relación con el ambiente y el patrimonio natural de la Nación (Ministerio de Ambiente, 2021).

### **La Agencia Nacional de Minería.**

La Agencia Nacional de Minería - ANM es una agencia estatal de naturaleza especial. Su objetivo es administrar integralmente los recursos minerales de propiedad del Estado para promover su óptimo aprovechamiento y sostenibilidad de conformidad con las normas vigentes y en coordinación con las autoridades ambientales. (Agencia Nacional de Minería, 2021)

### **Las Corporaciones Autónomas Regionales**

Las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible (CAR) son entes corporativos de carácter público, integrados por las entidades territoriales, encargados por ley de

administrar -dentro del área de su jurisdicción- el medio ambiente y los recursos naturales renovables, y propender por el desarrollo sostenible del país. (Ministerio de Ambiente, 2021)

En desarrollo de su objeto deberá fomentar la integración de las comunidades indígenas y negras que tradicionalmente habitan la región, al proceso de conservación, y ayuda de la comunidad internacional para que compense los esfuerzos de la comunidad local en la defensa de ese ecosistema único.

### **Los Departamentos.**

Corresponde a los departamentos en materia ambiental, además de las funciones que le sean delegadas por la ley o de las que se le deleguen a los gobernadores por el ministerio del medio ambiente o por las Corporaciones Autónomas Regionales, las siguientes atribuciones especiales:

Promover y ejecutar programas y políticas nacionales, regionales y sectoriales en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables.

Expedir, con sujeción a las normas superiores, las disposiciones departamentales especiales relacionadas con el medio ambiente.

Dar apoyo presupuestal, técnico, financiero y administrativo a las Corporaciones Autónomas Regionales, a los municipios y a las demás entidades territoriales que se creen en el ámbito departamental, en la ejecución de programas y proyectos y en las tareas necesarias para la conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables.

Ejercer, en coordinación con las demás entidades del Sistema Nacional Ambiental (SINA) y con sujeción a la distribución legal de competencias, funciones de control y vigilancia del medio ambiente y los recursos naturales renovables, con el fin de velar por el cumplimiento de

los deberes del Estado y de los particulares en materia ambiental y de proteger el derecho a un ambiente sano.

Desarrollar, con la asesoría o la participación de las Corporaciones Autónomas Regionales, programas de cooperación e integración con los entes territoriales equivalentes y limítrofes del país vecino, dirigidos a fomentar la preservación del medio ambiente común y los recursos naturales renovables binacionales.

Promover, cofinanciar o ejecutar, en coordinación con los entes directores y organismos ejecutores del Sistema Nacional de Adecuación de Tierras y con las Corporaciones Autónomas Regionales, obras y proyectos de irrigación, drenaje, recuperación de tierras, defensa contra las inundaciones y regulación de cauces o corrientes de agua, para el adecuado manejo y aprovechamiento de cuencas hidrográficas.

Coordinar y dirigir, con la asesoría de las Corporaciones Autónomas Regionales, las actividades de control y vigilancia ambientales intermunicipales, que se realicen en el territorio del departamento con el apoyo de la fuerza pública, en relación con la movilización procesamiento, uso, aprovechamiento y comercialización de los recursos naturales renovables.

### **Los Municipios**

La carta política le atribuye varias funciones a los municipios en relación con el tema ambiental, entre ellas, corresponde a los concejos;

- ✓ Reglamentar el uso del suelo.
- ✓ Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio.

Cuando una corporación autónoma regional tenga por objeto principal la defensa y protección del medio ambiente urbano, podrá adelantar con las administraciones municipales o

distritales programas de adecuación de áreas urbanas en zonas de alto riesgo, tales como control de erosión, manejo de causas y reforestación; así mismo podrá administrar, manejar, operar y mantener las obras ejecutadas o aquellas que le aporten o entreguen los municipios o distritos para ese efecto.

### **Funciones de los Municipios, de los Distritos y del Distrito Capital de Santafé de Bogotá.**

Corresponde en materia ambiental a los municipios, y a los distritos con régimen constitucional especial, además de las funciones que les sean delegadas por la ley o de las que deleguen o transfieran a los alcaldes por el Ministerio de Medio Ambiente o por las corporaciones autónomas regionales, las siguientes atribuciones especiales:

Promover y ejecutar programas y políticas nacionales, regionales y sectoriales en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables; elaborar los planes y proyectos ambientales municipales articulados a los planes, programas y proyectos regionales, departamentales y nacionales.

Dictar con sujeción a las disposiciones legales reglamentarias superiores, las normas necesarias para el control, la preservación y la defensa del patrimonio ecológico del municipio;

Adoptar los planes, programas y proyectos de desarrollo ambiental y de los recursos naturales renovables, que hayan sido discutidos y aprobados a nivel regional, conforme a las normas de planificación ambiental de que trata la presente ley;

Participar en la elaboración de planes, programas y proyectos de desarrollo ambiental y de los recursos naturales renovables a nivel departamental.

Colaborar con las corporaciones autónomas regionales, en la elaboración de los planes regionales y en la ejecución de programas, proyectos y tareas necesarias para la conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables.

Ejercer, a través del alcalde como primera autoridad de policía y con el apoyo de la policía nacional y en coordinación con las demás entidades del sistema nacional ambiente (SINA), con sujeción a la distribución legal de competencias, funciones y control y vigilancia del medio ambiente y los recursos naturales renovables, con el fin de velar por el cumplimiento de los deberes del estado y de los particulares en materia ambiental y de proteger el derecho constitucional a un ambiente sano.

Coordinar y dirigir, con la asesoría de las corporaciones autónomas regionales, las actividades permanentes de control y vigilancia ambientales que se realicen en el territorio del municipio o distrito con el apoyo de la fuerza pública, en relación con la movilización, procesamiento, uso, aprovechamiento y comercialización de los recursos naturales renovables o con actividades contaminantes y degradantes de las aguas, el aire o el suelo.

Dictar, dentro de los límites establecidos por la ley, los reglamentos y las disposiciones superiores, las normas de ordenamiento territorial del municipio y las regulaciones sobre usos del suelo;

Ejecutar obras o proyectos de descontaminación de corrientes o depósitos de aguas afectadas por vertimientos del municipio, así como programas de disposición, eliminación y reciclaje de residuos líquidos y sólidos y de control a las emisiones contaminantes del aire.

Promover, cofinanciar o ejecutar, en coordinación con los entes directores y organismos ejecutores del sistema nacional de adecuación de tierras y con las corporaciones autónomas regionales, obras y proyectos de irrigación, drenaje, recuperación de tierras, defensa contra las

inundaciones y regulación de causas o corrientes de agua, para el adecuado manejo y aprovechamiento de cuencas y micro cuencas hidrográficas.

Las unidades municipales de asistencia técnica agropecuaria a pequeños productores, **UMATAS**, prestaran el servicio de asistencia técnica y harán transferencia de tecnología en lo relacionado con la defensa del medio ambiente y la protección de los recursos naturales renovables.

### **De la Planificación Ambiental de las Entidades Territoriales.**

Para garantizar la planificación integral por parte del estado del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales a fin de garantizar su desarrollo sostenible, conservación, restauración o sustitución, conforme a lo dispuesto en el artículo 80 de la constitución nacional, los planes ambientales de las entidades territoriales estarán sujetos a las reglas de armonización de que trata el presente artículo.

Los departamentos, municipios y distritos con régimen constitucional especial, elaboraran sus planes, programas y proyectos de desarrollo en lo relacionado con el medio ambiente, los recursos naturales renovables, con la asesoría bajo la coordinación de las corporaciones autónomas regionales a cuya jurisdicción pertenezca, las cuales se encargaran de armonizarlos.

Las especificaciones técnicas particulares que acompañan los procesos de planeación ambiental, están delineados y orientados por la norma iso 14001 de Planificación Estratégica.

Porque:

Lo esencial en un Sistema de Gestión Ambiental basado en la norma iso 14001 es la obtención de la identificación y la evaluación de los aspectos ambientales. Dicho requisito de la norma nos facilitará el asentamiento de las bases para conseguir los diferentes requisitos entre los que encontramos la Política Ambiental, las metas y programas, el

establecimiento de objetivos... y la evaluación del cumplimiento legal. ISO 14001:

Planificación estratégica.

**La Ley 136 de 1994**, establece:

Funciones. Corresponde al municipio.

Velar por el adecuado manejo de los recursos naturales y del medio ambiente, de conformidad con la ley.

Promover el mejoramiento económico y social de los habitantes del respectivo municipio.

La Ley 175 de 2001 estatuye:

Competencias del municipio en otros sectores. Además de las establecidas en la constitución y en otras disposiciones, corresponde a los municipios, directa o indirectamente, con recursos propios, del sistema general de participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal y en especial ejercer las siguientes competencias:

En materia ambiental, se deberá tomar las medidas necesarias para el control, la preservación y defensa del medio ambiente en el municipio, en coordinación con las corporaciones autónomas regionales

Promover, participar y ejecutar programas y políticas para mantener el ambiente sano.

Coordinar y dirigir, con las asesorías de las corporaciones autónomas regionales, las actividades permanentes de control y vigilancia ambiental que se realicen en el territorio del municipio.

Ejecutar obras o proyectos de descontaminación de corrientes o depósitos de aguas afectados por vertimientos, así como programas de disposición, eliminación y reciclaje de residuos líquidos y sólidos y de control a las emisiones contaminantes del aire.

Promover, cofinanciar o ejecutar en coordinación con otras entidades públicas comunitarias o privadas, obras y proyectos de irrigación, drenaje, recuperación de tierras, defensa contra las inundaciones y regulación de causes o corrientes de aguas.

Realizar las actividades necesarias para el adecuado manejo y aprovechamiento de cuencas y micro cuencas hidrográficas.

Prestar el servicio de asistencia técnica y realizar transferencia de tecnología en lo relacionado con la defensa con el medio ambiente. Y la protección de los recursos naturales.

## **Instrumentos Jurídico Administrativos Que Sirven De Herramientas Al Municipio De Río Quito Para La Protección Del Ambiental**

### **Procesos De Extracción De Metales En La Minería**

La minería en esta zona del territorio nacional, ha sido ejercida por muchas personas sin título, autorización o control del estado, ejercida en el mayor de los casos por particulares o grupos alzados en armas, trayendo como consecuencia de su ilegalidad malas prácticas que no ha sido amigables con la salud humana, el medio ambiente y las finanzas públicas. Entre otras cosas la exposición al mercurio, al cianuro, al material participado y a los gases producto de la extracción y procesamiento del oro especialmente en esta zona, son los que los grandes generadores de efectos negativos en la salud humana y en el medio ambiente por las grandes cantidades de escombros, la sedimentación, el vertimiento de sulfuro, cianuro y mercurio a las fuentes hídricas y la transformación y/o cambio de causes de los ríos.

El Estado colombiano ha venido promoviendo la minería a gran escala, dirigida a las grandes multinacionales como la ANGLOGOLD ASHANTI, que es una multinacional minera de las más poderosas del mundo económicamente hablando, ya que el gobierno nacional presume

que este tipo de empresas con capitales económicos astronómicos presentaran las mejores propuestas técnica que garantice la conservación y preservación del medio ambiente, pero en la realidad la diferencia que existe entre la minería legal ejercida por las multinacionales y la ilegal bien por particulares o grupos armados, en relación con la afectaciones y la salud de las personas en la zona de influencia extractiva y al medio ambiente, son los tributos que rinden al estado, porque en los demás aspectos todo es igual, ya que se destruyen los ecosistemas, transforman y sedimentan los ríos y vierte todo tipo de sustancia toxicas nocivas para la salud y el medio ambiente.

Entonces, frente a las políticas públicas del gobierno nacional de fomento a la minería a gran escala, el problema de la minería ilegal y la influencia de grupos armados en algunos casos. Tenemos que el estado le brinda a los entes locales las herramientas legales establecida en la Ley 99 de 1993, que le permite establecer medidas preventivas sanciones en contra de los infractores, y Ley 472 de 1998, el artículo 1005 de Código Civil, establecen mecanismos judiciales para la protección del medio ambiente ya que es de interés público y la legitimidad para iniciar la acción la tiene tanto las autoridades públicas como los particulares.

### **Las Medidas Preventivas**

En Colombia las medidas preventivas funcionan como una especie de medidas cautelares, con particularidades propias del derecho ambiental. La administración podrá imponer las siguientes medidas preventivas de conformidad con la ley:

Amonestación verbal o escrita;

Decomiso preventivo de individuos o especímenes de fauna o flora o de productos e implementos utilizados para cometer la infracción;

Suspensión de obra o actividad, cuando de su prosecución pueda derivarse daño o peligro para los recursos naturales renovables o la salud humana, o cuando la obra o actividad se halla iniciado sin el respectivo permiso, concesión, licencia o autorización;

Realización dentro de un término perentorio, los estudios y evaluaciones requeridas para establecer la naturaleza y características de los daños, efectos e impactos causados por la infección, así como las medidas necesarias para mitigarlas o compensarlas.

### **Procedimiento para la Imposición de Medidas Preventivas**

**Primero:** Una vez conocido el hecho, de oficio o a petición de parte, la AA procederá a comprobarlo y a establecer la necesidad de imponer una Medida Preventiva (Acto administrativo). Opera la comisión en cabeza de las autoridades administrativas y de la fuerza pública. (Función de Apoyo)

**Segundo: Flagrancia:** Se levanta un acta la cual constará los motivos que la justifican; la autoridad que la impone; lugar, fecha y hora de su fijación; funcionario competente, persona, proyecto, obra o actividad a la cual se impone la MP. El acta la suscribe el presunto infractor y si se rehúsa, lo hará un testigo dejando la constancia. Esta acta se debe legalizar en 3 días. Una vez legalizada la medida preventiva, en un término no mayor de 10 días, se evaluará si existe mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio.

**Tercero:** Costos de la imposición de las medidas preventivas: Los costos en que incurra la AA tales como transporte, almacenamiento, seguros, parqueaderos, destrucción, demolición, correrán por cuenta del infractor.

**Cuarto:** Tipos de medidas preventivas:

- Amonestación escrita: Acudir a curso de sensibilización y educación ambiental.

- Decomiso preventivo de productos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción

- Aprehensión preventiva de especímenes, productos o subproductos de fauna y flora silvestres

- Suspensión de obra o actividad cuando pueda derivarse daño o peligro al ambiente, los RNR, el paisaje o la salud humana o cuando el proyecto, obra o actividad se haya iniciado sin permiso, concesión, autorización o licencia ambiental o ejecutado incumpliendo los términos de los mismos.

- Comparendo ambiental
- La acción policiva

## **CONCLUSIONES**

En el plano formal son suficientes, adecuadas y pertinentes las herramientas que ofrece la ley para la protección del medio ambiente en el municipio de unión panamericana, toda vez que existes la estructura-personal en la administración local para llevar acabo de forma eficaz la tarea constitucional y legal de la defensa del medio ambiente.

Pero en el plano material ha sido imposible, porque por las condiciones geográficas y de seguridad las autoridades ambientales incluyendo las Car, y el municipio solo pueden llegar hasta donde la fuerza pública les brinda seguridad, ya que este territorio es de alta influencia guerrillera y la minería se ha convertido en su principal negocio.

## BIBLIOGRAFÍA

- Agencia Nacional de Minería. (08 de febrero de 2021). *Agencia Nacional de Minería*. Obtenido de  
de  
[https://www.anm.gov.co/?q=agencia#:~:text=La%20Agencia%20Nacional%20de%20Mi  
ner%C3%ADa,coordinaci%C3%B3n%20con%20las%20autoridades%20ambientales](https://www.anm.gov.co/?q=agencia#:~:text=La%20Agencia%20Nacional%20de%20Mi%20ner%C3%ADa,coordinaci%C3%B3n%20con%20las%20autoridades%20ambientales).
- Asamblea Nacional Constituyente. (20 de Julio de 1991). *Constitución Política* . 277- 494.  
Bogotá, Colombia.
- Becerra. (2004). *Evaluación y Perspectivas del Código Nacional de Recursos Naturales de Colombia en sus 30 años de vigencia*. 155-177.  
doi:<http://manuelrodriguezbecerra.com/bajar/codigo.pdf>
- Becerra, M. R. (2009). ¿Hacer más verde al Estado colombiano? *Dossier - Medio Ambiente*, 32, 18-33. doi:<https://journals.openedition.org/revestudsoc/16205#tocto1n3>
- Burbano. (2013). *La Sociedad Depende del Todo y las Partes: Naturaleza y Suelo*. Obtenido de  
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5016729.pdf>
- CODECHOCÓ. (2016). *Plan de Acción 2016-2019 Gestión Ambiental con Enfoque Humano*.  
Obtenido de  
[https://www.codechoco.gov.co/sites/Documentos/Control/Informe\\_Gestion\\_2016.pdf](https://www.codechoco.gov.co/sites/Documentos/Control/Informe_Gestion_2016.pdf)
- Congreso de la Republica. (30 de Diciembre de 1919). *Ley 119. Reformatoria del Código Fiscal (Ley 110 de 1912) sobre explotación de bosques nacionales*. Bogotá, Colombia: Diario Oficial N°17013.
- Congreso de la Republica. (22 de Diciembre de 1993). *Ley 99. Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el*

*Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposici.* Bogotá, Colombia: Diario Oficial 41146.

Congreso de la Republica. (21 de Julio de 2009). Ley 1333. *Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.* Quibdó, Colombia: Diario Oficial No. 47.417 .

Cubides, Suarez, & Hoyos. (2018). *RESPONSABILIDAD AMBIENTAL DEL ESTADO COLOMBIANO CON OCASIÓN AL CONFLICTO ARMANDO INTERNO.* Obtenido de [https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/20290/1/responsabilidad-internacional-y-proteccion-ambiental\\_Cap02.pdf](https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/20290/1/responsabilidad-internacional-y-proteccion-ambiental_Cap02.pdf)

Echeverry. (24 de Junio de 2013). LA NOCIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO Y EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO. (U. d. Cauca, Ed.) *NOVUM JUS*, 7(2), 111-127. Obtenido de <https://novumjus.ucatolica.edu.co/article/download/658/676/>.

Estenssoro. (2010). CRISIS AMBIENTAL Y CAMBIO CLIMÁTICO EN LA POLÍTICA GLOBAL: UN TEMA CRECIENTEMENTE COMPLEJO PARA AMÉRICA LATINA. *UNIVERSUM*, 57-77.

Fernandez. (2004). *La inspección ambiental.* Fundación Democracia y Gobierno Local.

García. (2003). TEORIA DEL DESARROLLO SOSTENIBLE. *REVISTA DE DERECHO, UNIVERSIDAD DEL NORTE*, 20(201), 198-201. doi:no doi

gomez, m. (2016). *minería y desarrollo, medio ambiente y desarrollo sostenible en la actividad minera.* univesidad externado de colombia .

Henao. (junio de 2000). *RESPONSABILIDAD DEL ESTADO COLOMBIANO POR DAÑO.* Madrid: Universidad de Europa.

- Huerta. (2005). *La Intervención Administrativa en el Estado Contemporáneo*. Obtenido de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1594/10.pdf>
- Jimenez. (2016). *MINERIA Y DESARROLLO, ASPECTOS JURIDICOS DE LA ACTIVIDAD MINERA*. UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA.
- Lara, Tosi, & Altimira. (2020). Minería del platino y el oro en Chocó: Pobreza, riqueza natural e informalidad. *Revista de Economía Internacional*, 241-268.
- LLatas. (2011). *Noción de Estado y los Derechos Fundamentales en los Tipos*. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5157817.pdf>.
- Lovelock, J. (1992). *The Evolving Gaia Theory*. Obtenido de <http://archive.unu.edu/unupress/lecture1.html>
- Martinez, Medina, & Torres. (2015). Aprovechamiento forestal maderable en cuatro municipios del departamento de Chocó, Colombia. *Revista de Investigación Agraria y Ambiental*, 56-73.
- Medina, Ayala, & Perea. (2011). Determinación de la contaminación mercurial en personas vinculadas con la minería de oro en el Distrito Minero del San Juan, departamento del Chocó, Colombia. *Bioetica*, 195-206.
- Meira. (2006). Crisis ambiental y globalización: tal y globalización: tal y globalización: . *Trayectorias*, VIII(20-21), 110 - 123. doi: no doi
- Ministerio de Ambiente. (08 de Febrero de 2021). *Corporaciones Autónomas Regionales*. Obtenido de [https://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article/885-plantilla-areas-planeacion-y-seguimiento-33#:~:text=Las%20Corporaciones%20Aut%C3%B3nomas%20Regionales%20y%20de%20Desarrollo%20Sostenible%20\(CAR\)%20son,y%20propender%20por%20el%20desarr](https://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article/885-plantilla-areas-planeacion-y-seguimiento-33#:~:text=Las%20Corporaciones%20Aut%C3%B3nomas%20Regionales%20y%20de%20Desarrollo%20Sostenible%20(CAR)%20son,y%20propender%20por%20el%20desarr)

Ministerio de Ambiente. (8 de febrero de 2021). *Objetivos de Ministerio de Ambiente*. Obtenido de <https://www.minambiente.gov.co/index.php/ministerio/objetivos-y-funciones#:~:text=El%20Ministerio%20de%20Ambiente%20y,la%20recuperaci%C3%B3n%20conservaci%C3%B3n%20protecci%C3%B3n%20>

Montero. (2014). La Actividad Administrativa de Regulación: Definición y Régimen Jurídico. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, 1(12), 23-44. Obtenido de <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/download/3993/4294/>.

Naciones Unidas. (2010). *Quinto Programa Regional de capacitación en derecho y políticas ambiental*. PNUMA.

Naess. (1995). Self-Realization. An Ecological Approach to Being in the World. *Shambala*, 224-239.

Paez. (2012). *Temas de derecho ambiental una mirada desde lo público*. Universidad del Rosario.

Páez, Recalde, Zumarraga, & Haro. (15 de Enero de 2018). *Nociones Básicas de Gestión Ambiental*. Obtenido de <http://www.dspace.uce.edu.ec/bitstream/25000/19412/1/Nociones%20basicas%20de%20gestion%20ambiental.pdf>

Peréz. (2017). La Calidad del Aire en Colombia: Un problema de Salud Pública, un Problema de Todos. *Revista Biosalud*, 5-6.

Presidencia de la Republica. (20 de Noviembre de 1908). Decreto 1279. *Reglamentario de la Ley 25 de 1908, sobre terrenos baldíos y bosques*. Bogotá, Colombia: Diario Oficial N° 13469.

Presidencia de la Republica. (26 de Mayo de 2015). Decreto 1076. *Por medio del cual se expide el Decreto Único*. Bogotá, Colombia.

Presidente de la Republica. (24 de Septiembre de 1968). Decreto 2420. *Por el cual se reestructura el Sector Agropecuario*. Bogotá, Colombia: Diario Oficial No. 32617.

Sanchez, C. (2010). Análisis documental del efecto de vertimientos. *Revista Gestión y Ambiente*, 115-130.

Sentencia C-058, Expediente N° D-369 (Corte Constitucional 17 de Febrero de 1994).

Sentencia C-150, Expediente D-4194 (Corte Constitucional 25 de Febrero de 2003).

Sentencia T-325, Expediente T-5.603.544 (Corte Constitucional 15 de Mayo de 2017).

Tierra Digna. (2016). *La minería en Chocó en Clave de Derechos*. Obtenido de

[https://tierradigna.org/pdfs/LA%20MINERIA%20EN%20CHOCO\\_web.pdf](https://tierradigna.org/pdfs/LA%20MINERIA%20EN%20CHOCO_web.pdf)

Uruburu, Á. E. (2013). *LA NOCIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO Y EL ESTADO*. NOVUM JUS.

Viñuale. (2008). LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE Y SU GERARQUIA

NORMATIVA EN EL DERECHO INTERNACIONAL. *Revista Colombiana de derecho internacional*(13), 11- 44. doi:<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=82420293002>