

APLICACIÓN Y CUMPLIMIENTO LEGISLACION AMBIENTAL

Evaluación de Impacto Ambiental y Capacidad
Institucional de la Región Andina
Colombia
2006

Plan de la Exposición

- Aplicación y cumplimiento como problema de eficacia
- Definición de aplicación y cumplimiento
- Tipos de legislación ambiental y su contenido
- Naturaleza de la aplicación y cumplimiento
- Contexto del cumplimiento y aplicación
- Aplicación y cumplimiento en el conflicto
- Sujetos involucrados en el cumplimiento y aplicación
- Tipos de cumplimiento y aplicación
- Grados de cumplimiento y aplicación
- Normas ambientales a cumplir
- Mecanismos de exigencia de cumplimiento
- Conflictos de aplicación de normas ambientales y otras normas
- Conflicto de aplicación de normas ambientales y propiedad privada
- Obstáculos – oportunidades y retos.

APLICACIÓN – CUMPLIMIENTO - EFICACIA

- La aplicación y el cumplimiento de las normas es un tema de la eficacia de la norma o del derecho. De la ejecutoriedad de la norma.
- Eficacia: Correspondencia entre lo señalado en la norma y la realidad social
- Supone validez – legitimidad o aceptación social?

APLICACIÓN Y CUMPLIMIENTO

- Dos conceptos inseparables
- Definición:
 - El cumplimiento de las normas es el proceso mediante el cual las personas naturales o jurídicas reguladas por el uso o afectación de los recursos naturales y el medio ambiente que realizan actividades reguladas deben acatar lo establecido en las normas ambientales.
 - La aplicación es el proceso mediante el cual las autoridades ambientales, administrativas y judiciales hacen que los regulados cumplan con las normas
 - Aplicación = cumplimiento = aplicación.

LEGISLACIÓN AMBIENTAL

- Que es legislación ambiental?. Que dirá el TLC?
- El concepto de legislación ambiental está permeado por conceptos metajurídicos

DEFINICION NORMA AMBIENTAL.

- «En efecto, no toda disposición jurídica que regula el empleo de un recurso natural debe ser entendida como una norma ambiental. (...) Lo propio de una norma ambiental es que considera la naturaleza no sólo como un objeto de apropiación privada o social sino como un bien jurídicamente tutelable, con lo cual la relación normativa entre la naturaleza y la sociedad se transforma (...) El pensamiento ecológico y las normas ambientales implican entonces un cambio de paradigma, que obliga a repensar el alcance de muchas de las categorías jurídicas tradicionales, ya que la finalidad del derecho se amplía. En efecto, el ordenamiento jurídico ya no sólo buscará regular las relaciones sociales sino también la relación de la sociedad con la naturaleza, con el fin de tomar en cuenta el impacto de las dinámicas sociales sobre los ecosistemas, así como la repercusión del medio ambiente en la vida social». (*Sent. 126/98, M. P. Alejandro Martínez*)

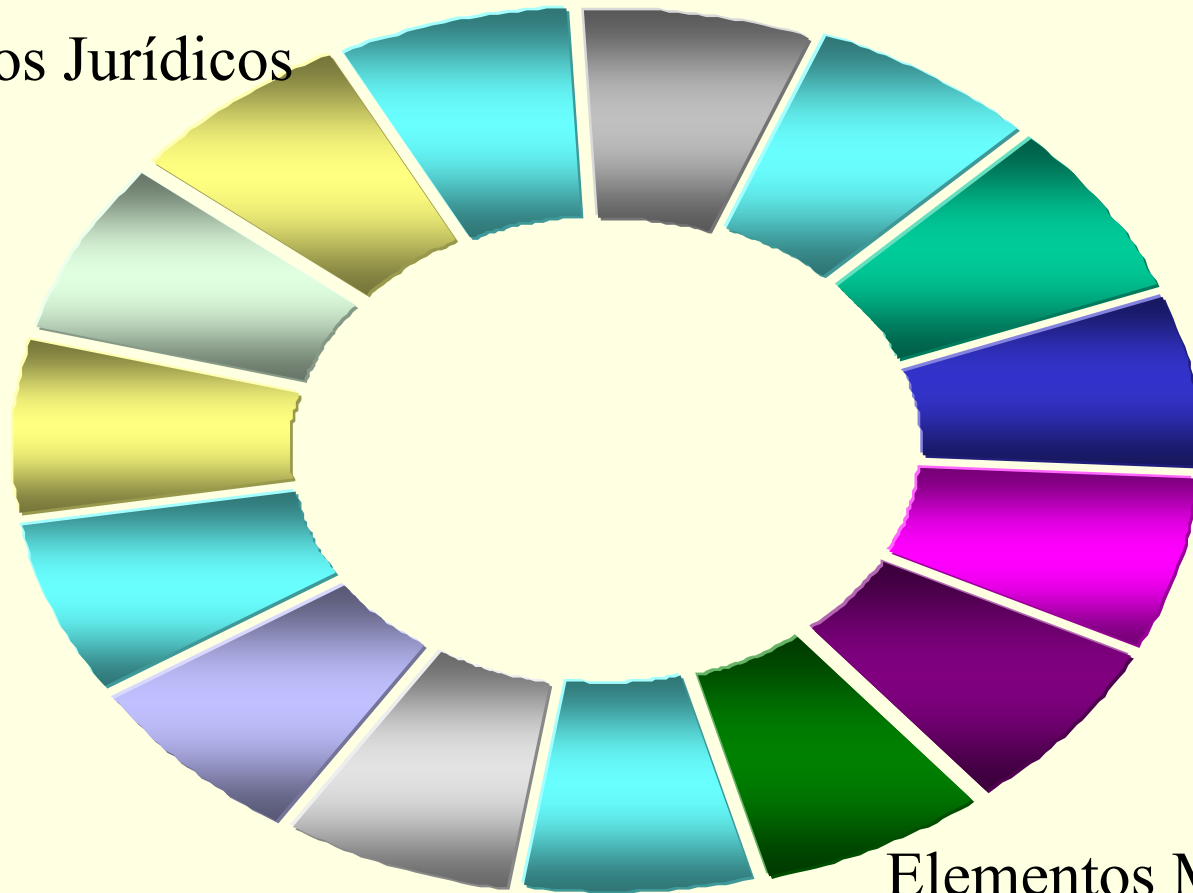
TIPOLOGIA DE LA LEGISLACION

Legislación Ambiental

- 1. Legislación de Relevancia Ambiental Casual:** Está integrada por todas las normas que no tienen un objetivo ambiental, pero que ejercen una incidencia en la protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables.
- 2. Legislación Sectorial de Relevancia Ambiental:** Está conformada por todas las normas tendientes a la protección de algunos elementos ambientales o recursos naturales renovables.
- 3. Legislación Propiamente Ambiental:** Está integrada por todas las normas que conciben el medio ambiente como organizado a manera de sistema y busca regular las relaciones sociales con la naturaleza y el medio ambiente.

Legislación Ambiental

Elementos Jurídicos



Elementos Metajurídicos

NATURALEZA DE LA APLICACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEGISLACION AMBIENTAL

- Garantizar el derecho colectivo a un medio ambiente sano
- Garantizar el desarrollo sostenible
- Ser parte de la seguridad del Estado
- Resolver la tensión entre medio ambiente y desarrollo.

CONTEXTO DEL CUMPLIMIENTO Y APLICACIÓN DE LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL

- Criterios economicistas
- Criterios romántico o puramente conservacionista
- Criterio positivista
- Criterio político – instrumental.

APLICACIÓN Y CUMPLIMIENTO EN EL CONFLICTO

- *“Colombia ha sido un país con mucho más territorio que Estado. Esta precariedad de las instituciones del Estado frente a la dimensión del territorio ha hecho posible fenómenos como la colonización espontánea y no regulada, y el asentamiento de grupos insurgentes en amplias zonas del país” [1].*

- [1] RANGEL SUAREZ Alfredo, “Naturaleza y dinámica de la guerra en Colombia” EN CARDENAS Martha – RODRIGUEZ Manuel (editores), Guerra, sociedad y medio ambiente, Foro Nacional Ambiental, Bogotá, 2004, Pág. 49

APLICACIÓN Y CUMPLIMIENTO EN EL CONFLICTO

- *“El resultado de quinientos años de historia en términos de construcción de territorio es que la sociedad colombiana ha ocupado y aprovechado algo así como una tercera parte de su espacio continental, y que apenas comienza a pensar en el aprovechamiento de sus espacios marinos. **Por ello se dice que Colombia es un país que posee más territorio que Estado.** Este proceso de ocupación progresiva se ha llevado a cabo principalmente en las regiones andina y caribe, las ha impactado severamente desde el punto de vista ambiental...”*

APLICACIÓN Y CUMPLIMIENTO EN EL CONFLICTO

- *Es sin duda una gran paradoja que en un país aparentemente tan rico en recursos naturales no hayamos sido capaces de aprovecharlos y sigamos concentrados en una parte relativamente pequeña de su extensión, a la cual hemos sometido a un proceso de explotación agotadora y excesiva. Esta paradoja plantea un interrogante sobre la capacidad del hombre colombiano para ocupar y aprovechar su territorio y sus recursos naturales, y, al mismo tiempo, ofrece una esperanza hacia el futuro, en el sentido de que podemos hacerlo de una manera más racional en términos sociales y más equitativa con las generaciones venideras.*

APLICACIÓN Y CUMPLIMIENTO EN EL CONFLICTO

- *La exuberancia, belleza, aparente riqueza y gran dimensión espacial de nuestro paisaje natural crearon, como se señaló antes, un sentimiento en el hombre colombiano de que su naturaleza era inagotable y de que, por lo tanto, proveería sus necesidades sin límite alguno por tiempo indefinido. Esa visión marco la relación hombre – naturaleza y determinó las formas de explotación y aprovechamiento de los recursos naturales, dándole un carácter depredador, a través de una actitud cortoplacista de explotación y saqueo.*
- *Pero además, nuestro ambiente natural es difícil para el hombre desde el punto de vista de la salud. Las vastas llanuras y zonas selváticas, cálidas y humedad, son propicias para la existencia de las graves y poco conocidas enfermedades tropicales como la malaria y las enfermedades gastrointestinales. A su turno, la presencia de animales desconocidos y peligrosos creo una actitud de confrontación entre el hombre y la naturaleza. Así, a los conceptos de desperdicio y abuso se agrego un sentimiento de enemistad, pues era necesario “vencer” la naturaleza para poder “civilizar el territorio. Con estos ingredientes se produjo una relación hombre – naturaleza marcada por la violencia” [1].*

- [1] GUHL Ernesto, “Sostenibilidad: ¿Un nuevo camino? EN ¿Qué está pasando en Colombia. El Ancora Editores, Bogotá 2000., Pág. 176.

APLICACIÓN Y CUMPLIMIENTO EN EL CONFLICTO

- Existe un cumplimiento y aplicación de la norma ambiental como consecuencia de la intervención de los actores armados en ese vasto territorio sin Estado?

SUJETOS INVOLUCRADOS

- Las autoridades ambientales: Aplican Legislación
- Jueces: aplicación de la legislación
- Las entidades públicas responsables de desarrollar proyectos que usen o afecten los recursos naturales o el medio ambiente: cumplen
- Los particulares: cumplen.
- Los ciudadanos: Exigen cumplimiento y aplicación de la legislación.

TIPOS DE APLICACIÓN

- Administrativa: Autoridades Ambientales: Mecanismos de control y seguimiento – Régimen sancionatorio.
- Judicial: los jueces: acciones de nulidad, de responsabilidad, populares, etc.
- Obligatoria: Impuesta por la autoridad o el juez
- El cumplimiento es una obligación en cuanto son normas de orden público.

GRADO DE CUMPLIMIENTO Y APLICACIÓN

- Depende de fortaleza institucional
- De aceptación de la normatividad
- De la voluntad del responsable de cumplirla
- Del conocimiento de la legislación
- De la exigencia ciudadana.

NORMAS AMBIENTALES A CUMPLIR

- Las de control:
 - Licencias ambientales
 - Permisos
 - Concesiones
 - Normas de imperativo cumplimiento: Ejemplo: Residuos.
- Participación ciudadana
 - Audiencias públicas
 - Intervención de tercero
 - Derecho a la información
- Tributarias
 - Tasas
 - Beneficios tributarios

MECANISMOS DE EXIGENCIA DE CUMPLIMIENTO

- Régimen sancionatorio administrativo:
 - Medidas preventivas
 - Sanciones
- Régimen penal: Delitos Ambientales. Aplicación desigual
- Acciones judiciales:
 - Acciones de inconstitucionalidad
 - Acciones de nulidad
 - Acciones de responsabilidad civil extracontractual o contractual
 - Acciones populares
 - Acciones de tutela
 - Acciones posesorias
 - Acciones policivas.

CONFLICTO DE APLICACIÓN LEGISLACION AMBIENTAL Y OTRAS NORMAS

- Normas ambientales vs. Normas de servicios públicos
- Normas ambientales vs. Normas de comercio exterior
- Normas ambientales vs. Normas de protección étnica
- Normas ambientales vs. otras normas de protección de otros derechos colectivos
- Normas ambientales vs. Propiedad

NORMAS AMBIENTALES vs. NORMAS DE PROPIEDAD PRIVADA

- *“La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica”* (CP).
- Tensión función social – función ecológica
 - Función ecológica = nuda propiedad
 - Desaparece derecho de uso y usufructo?
 - Como conciliar la propiedad privada y su función social con la función ecológica?

NORMAS AMBIENTALES vs. NORMAS DE PROPIEDAD PRIVADA

- La función ecológica que es inherente a la función social debe ser interpretada en el sentido que ella genere riqueza y desarrollo dentro de un marco de protección ambiental, estableciendo limitaciones o condicionamientos al derecho de uso pero no impidiendo ese derecho por cuanto allí desaparece el núcleo esencial de la propiedad. Es que la propiedad está instituida para servir a la sociedad. Bien lo dice el profesor Jordano Fraga: *“La propiedad es definida desde su interior al servicio de las necesidades colectivas”* (JORDANO FRAGA Jesús, *Medio Ambiente versus propiedad: “Expropiaciones legislativas en el derecho ambiental americano*, documento mimeografiado remitido por el autor directamente).
- Cosa distinta es que el usufructo se vea afectado o disminuido por las limitaciones y condicionamientos impuestos al uso, pero ello sí sería parte de la responsabilidad social que todo propietario debe tener frente a los demás ciudadanos. Naturalmente no se puede llegar a limitaciones que hagan meramente simbólico el usufructo. Esa disminución o afectación debe enmarcarse dentro de los parámetros de la razonabilidad.

OBSTACULOS – RETOS - OPORTUNIDADES

- Discurso que manifiesta voluntad de aplicación y cumplimiento.
- Obstáculos:
 - Debilidad institucional: mayor conflictividad – mayor judicialización del cumplimiento
 - Proliferación de normas
 - Ausencia de criterios y métodos jurídicos
 - Multiplicidad de interpretaciones
 - La comercialización o mercantilización del medio ambiente.
 - Conflictos de competencias entre autoridades.
 - Falta de coordinación institucional

OBSTACULOS – RETOS - OPORTUNIDADES

■ Obstáculos:

- Sobredimensionamiento de los convenios de producción limpia: Aplicación voluntaria a normas de orden público (?)
- Aplicación político instrumental de la norma
- Falta de procedimiento en la producción de normas ambientales.
- Desconocimiento de las normas
- Excesiva concertación en la producción y criterios de aplicación de las normas

OBSTACULOS – RETOS - OPORTUNIDADES

■ Obstáculos:

- Sobrevaloración de ISO 14000
- Disminución de normas de control ambiental. Desregulación
- Desnaturalización de las autoridades ambientales
- La nueva concepción de administración pública basada solo en el criterio de eficiencia económica
- Situación de conflicto del país.
- Distorsión del criterio de autoridad.

OBSTACULOS – RETOS - OPORTUNIDADES

■ Oportunidades:

- Sistema institucional ambiental modelo y único
- Suficiente legislación ambiental
- Mecanismos de participación ciudadana modelo
- Voluntad de cumplimiento
- Tradición jurídica ambiental
- Un país con gran capital natural y ambiental.

OBSTACULOS – RETOS - OPORTUNIDADES

■ Retos:

- No convertirse en país desregulado ambientalmente.
- El TLC: Su contenido ambiental es justamente la necesidad de hacer cumplir y aplicar la legislación ambiental.