

**PREVENCIÓN DEL DAÑO ECOLÓGICO POR MEDIO DE CONVERTIRSE EL TEMA  
EN PARTE DE LA POLÍTICA CRIMINAL DEL ESTADO**

**JOSE GERMAN ZULUAGA QUIROGA**

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA  
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS  
BOGOTÁ 2008**

## INTRODUCCIÓN

Este trabajo, es apenas un intento o esbozo monográfico. No pretende ir más allá de un análisis descriptivo de aspectos relacionados con el delito ecológico y el llamado Derecho ambiental, todo dentro del marco de la Constitución y de la ley sustantiva penal en dicha materia en Colombia.

Suele suceder en trabajos monográficos que se le de un espacio, muchas veces excesivo a la historia jurídica y a la teorías, en este trabajo se busca ante todo la divulgación del tema tratado y exponer de manera clara el análisis que hace su autor.

Esta monografía es producto de una investigación basada en fuente primaria que es la Constitución vigente en Colombia y el título XI del Código Penal colombiano donde se trata el tema del delito ecológico, junto a la carta y la ley sustantiva se tendrán en cuenta algunas sentencias de la Corte Constitucional en dicha materia, como fuente complementaria jurisprudencial.

Como fuente secundaria se toman algunos doctrinantes a nivel colombiano principalmente. En particular la escuela de especialización en Derecho Ambiental de la Facultad de Derecho de la Universidad Externado de Colombia.

No constituye un estado del arte sobre la historiografía del derecho ecológico en Colombia, que no existe, salvo un texto reseñado en la bibliografía final<sup>1</sup>, sobre ensayos de historia sobre el tema ambiental; ni de la bibliografía jurídica sobre el tema, tampoco es un balance bibliográfico o una recopilación de jurisprudencia sobre el problema de estudio.

Su aporte, sí lo ofrece, consiste en mostrar como recientemente en el medio académico jurídico y en el de los litigantes en ejercicio en el país, a la luz del contexto internacional y de los problemas gravísimos en materia de protección de los recursos naturales se ha puesto en la mesa de discusión el tema del derecho ambiental y del delito ecológico.

---

<sup>1</sup> PALACIO, Germán. Naturaleza en Disputa. Ensayos de Historia Ambiental de Colombia 1850 – 1995. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá D.C., 2001. 480 P.

No es para menos en un país donde suceden atentados terroristas que dañan directamente el medio ambiente; a los cuales se suma la actual técnica de destrucción de cultivos ilícitos por aspersiones áreas de fungicidas de alta toxicidad y amplio espectro bioquímico, cuya metabolización es de tiempo prolongado; o actos criminales motivados por oscuros sentimientos personales de desadaptados psíquicos y sociales que producen incendios forestales; o el afán de lucro que lleva a la destrucción de bosques para apropiación de terrenos dedicados finalmente a la urbanización pirata o formal.

Pero de todas las causas posibles de deterioro del medio ambiente y formas delincuenciales ecológicas, hay unanimidad que el principal factor está propiciado por dos elementos que se han vuelto coetáneos: los cultivos ilícitos y los atentados de los actores armados a la infraestructura energética, principalmente a los oleoductos con fines de daño y también de robo de combustibles.

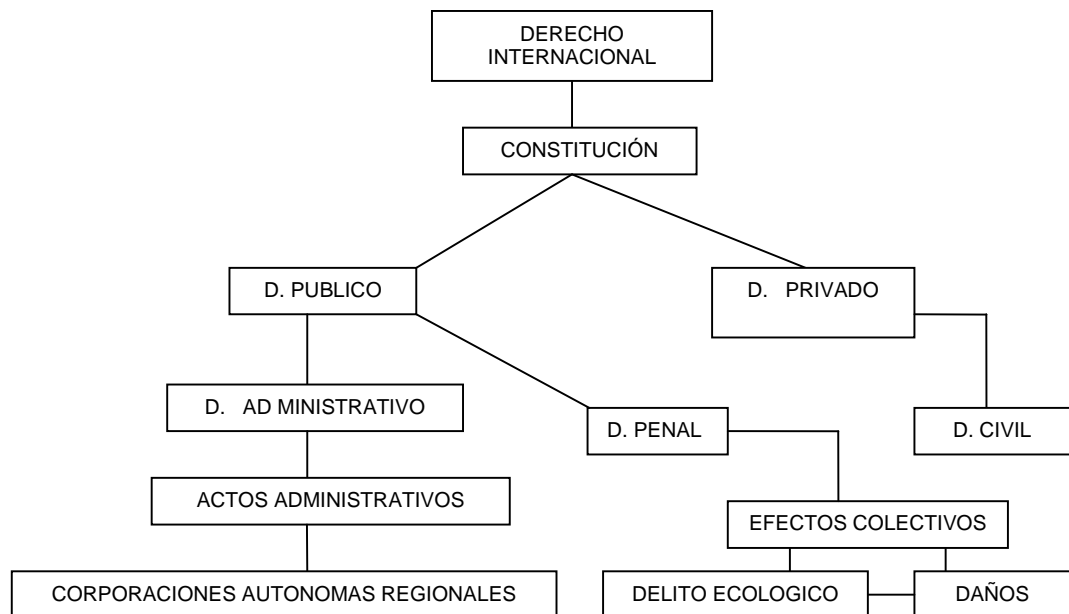
El derecho de protección del medio ambiente por su naturaleza involucra elementos del derecho público administrativo, del derecho privado y en él, el derecho civil por los daños colaterales y en materia penal, en los llamados delitos de peligro abstracto. Quedando claro que el delito ecológico tiene unos efectos más colectivos que individuales lo que aumenta la gravedad y el dolo del delito en tanto que en muchos casos concurren los elementos de la subjetividad, la voluntad y la premeditación en su planeamiento y ejecución, pero lo que hace que tanto el sujeto paciente como el sujeto activo sean en muchos casos difusos.

La idea de asumir la divulgación de este tipo de tema es que sirva a estudiantes y personas que sin ser abogados y en particular en el tema del delito ecológico puedan formarse una idea cabal del asunto y a la vez constituir una opinión al respecto. Considerando que en todos los temas jurídicos, por su interés social, la divulgación es un factor que debería darse con mayor frecuencia en nuestro medio.

En los casos necesarios se advierte al lector cuando se traen a colación intertextos de otros autores y se dan los créditos pertinentes, la idea de este trabajo no es agotar el tema ni su autor pretende ser un experto sobre el problema abordado, por eso en los casos en que se ha considerado pertinente se ha tomado referencia de otros autores.

En el esquema de la página siguiente se formaliza una jerarquía de cómo se plantea a nivel conceptual el lugar que corresponde al derecho penal en materia del bien jurídico tutelado, preservación ecológica dentro de la estructura normativa colombiana.

Esquema 1. Jerarquía del sistema legal con relación al delito ecológico.



Obviamente se trata de un esquema incompleto pero que ilustra lo fundamental del planteamiento.

La metodología desarrollada se fundamentó en la revisión bibliográfica, su análisis partiendo de la crítica de fuentes y su clasificación en primarias y secundarias. Dicho de otra manera, este es un micro proyecto de historia actual, cuya base metodológica ha sido leer, pensar, ordenar y describir por medio de la redacción de este documento el proceso que en materia Penal se ha surtido en Colombia teniendo como marco cronológico la influencia mundial de la Conferencia de las Naciones Unidas en Estocolmo celebrada en 1972 y que trató con los delegados de los 113 países miembros de la época el tema crucial del medioambiente como agenda universal de la causa por la vida y la humanidad.

Ojalá este trabajo pueda servir de marco y de punto de partida para que otros estudiantes en el campo interdisciplinario de las ciencias sociales y con interés en la historia de la evolución jurídica, desarrollen mejor el problema de estudio y se realicen incursiones en el campo histórico del derecho comparado, lo cual es algo que se requiere para conocer mejor la legislación en materia penal ambiental disponible en el mundo.

## 1. CRISIS ECOLÓGICA Y DERECHO DE PROTECCION AMBIENTAL

En la actual época de dominio de la información y donde el mundo se divide entre sociedades del conocimiento y sociedades dependientes del conocimiento, la técnica y la tecnología, dan un nuevo concepto diferenciador que supera las concepciones, Hoy clásicas elaboradas a lo largo del Siglo XX que dividió en términos nominales el mundo en:

- Países capitalistas o de economía de iniciativa privada y países socialistas o de economía de estado, (1950-1960), en plena Guerra Fría.
- Países desarrollados y países subdesarrollados o en vías de desarrollo, (1970), Teoría de la Dependencia.
- Países del Primer mundo y países del Tercer mundo, (1980), Teoría de los no alineados.
- Países del Norte y países del Sur, (1990), Cumbre de Davos, (Suiza).

Todas formas de mencionar esquemáticamente diferentes momentos de la geopolítica mundial y de la manera de concebirla<sup>2</sup>.

En la actualidad, el mundo es una aldea globalizada, donde domina una tendencia hacia la homogenización jurídica o transnacionalización del derecho, forma avanzada del derecho Internacional del Siglo XIX, en que predominó políticamente la diplomacia y la guerra convencional y del recién superado Siglo XX que fue en materia político-jurídica el auge de las tribunales internacionales y los conflictos bélicos que involucraron sin precedentes en la historia a la población civil, donde además se desarrolló el aporte de la racionalidad instrumental a través del aparato científico-técnico en la sustanciación del derecho.

En el mundo contemporáneo impera una lógica basada en tres poderes o fuerzas que manejan la convergencia y a la vez la dispersión de la sociedad en asociaciones o conflicto:

La primera fuerza: El poderío científico-técnico-militar. La segunda fuerza: La economía de mercado y los bloques económicos, como los bloqueos a países como Libia y Cuba<sup>3</sup>. La

---

<sup>2</sup> VAN DER WEE, Herman: "Historia Económica Mundial del Siglo XX, Prosperidad y Crisis, Reconstrucción, Crecimiento y Cambio 1945 – 1980", Editorial Crítica, Barcelona, 1986.

<sup>3</sup> PORTER, M.J.: La ventaja competitiva de las naciones. Vergara, Buenos Aires, 1999.

tercera fuerza: Las democracias representativas dentro de la concentración de la opinión pública y política por medio del llamado cuarto poder de los medios de información, de comunicación social y de la industria del entretenimiento que al unirse estratégicamente han reemplazado en la llamada cultura de masas el rol antes ejercido y monopolizado por las instituciones de confesionalidad religiosa, la militancia política y el aparato escolar.

En conclusión el mundo es una aldea donde prima el poder de las sociedades del conocimiento o de los países altamente industrializados; la economía de mercado como punta de lanza de la globalización y la competitividad; el desarrollo científico-técnico como fundamento del trabajo, el desarrollo social y la comunicabilidad como la representatividad, bases de la imagen, la identidad y la política.

El ser humano o el hombre en término genérico, es el único ser viviente que por medio del conocimiento y el trabajo transforma el medio natural en entorno. La naturaleza y sus recursos son la fuente y la base sobre la cual el hombre aplica su capacidad para obtener los recursos que requiere para vivir en sociedad<sup>4</sup>.

De esa relación conocimiento-trabajo o mejor de la cultura con la naturaleza surge la ecología y la economía, palabras ambas que filológica y etimológicamente tienen la misma raíz, oikos, que en griego significa hogar.

El hombre socialmente hablando aplica sus facultades, conocimiento y trabajo, para convertir el medio natural en hogar, en un entorno, término que se entiende mejor bajo otros conceptos como domesticación, agricultura, agropecuario, explotación de los recursos energéticos, urbanismo, industria.

El derecho surge allí donde la frontera de la acción humana lo requiere, tanto para defender los derechos de primera y segunda generación: los de la persona, la propiedad, la integridad física, el orden social, el estamento político y la estructura del Estado; como el llamado derecho de tercera generación constituido por el medio ambiente, el D.I.H y el constitucionalismo contemporáneo de la racionalidad pública y el garantismo normativo-social<sup>5</sup>.

---

4 Política Nacional Ambiental. Documento No. 2750. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 1994. 45 Págs.

5 MORELLY RICO, Sandra. La Corte Constitucional. Un papel institucional por definir. Bogotá: Academia colombiana de jurisprudencia, 2001.

## **2. MARCO LEGAL DEL DERECHO ECOLOGICO EN COLOMBIA ASPECTOS DESCRIPTIVOS Y TECNICOS**

En esta parte del trabajo, el objetivo es analizar los problemas centrales que desde una perspectiva político-criminal presentan los llamados delitos ecológicos.

Luego de hacer desarrollo de la temática general en lo que respecta al derecho penal ambiental, delitos ecológicos y legislación, se pone especial énfasis en como la globalización interfiere en este tema desestabilizando las políticas empleadas hasta el momento, tratando de encontrar una posible solución a la problemática que acarrea las tendencias postmodernas, principalmente en países como Colombia, donde el medio ambiente sigue siendo considerado un valor menor al del progreso industrial y la maximización económica.

Permitámosle al tratadista Carlos Alberto Zárate<sup>6</sup> nos ilustre con su opinión:

Desde la época del libertador Simón Bolívar existe legislación ambiental en Colombia, algunas de las cuales continúan vigentes; sin embargo, por su dispersión , amplitud de temas abordados, falta de voluntad política para aplicarla, no se conoce con toda claridad cuales de las leyes expedidas hasta el presente continúan vigentes, lo cual dificulta su acatamiento a nivel público y privado, y el nivel de exigencia que la comunidad debe hacer a las funciones y competencias asignadas por mandato constitucional y legal de las autoridades ambientales<sup>7</sup>.

### **2.1 DERECHO AMBIENTAL COLOMBIANO**

A pesar del relativamente novedoso repunte del tema en Colombia, en la conciencia ecológica y ambientalista, en la realidad intelectual de la ciencia jurídica y en la participación del país en reuniones internacionales sobre la materia. El proto derecho ambiental, lleva bastante camino transitado, anticipando en el tiempo a la aparición de las leyes mismas, en muchos casos debido al importante aporte de la doctrina de los juristas.

No obstante tener una de las legislaciones ambientales más completas de la humanidad (Decreto 2811 de 1974 Y Ley 99 de 1993, entre otras), el alto grado de ineficacia de dicha normatividad en Colombia pasa por su relativo desconocimiento, por el escaso compromiso gubernativo sobre la materia, por su inapropiado desarrollo reglamentario, por la descoordinación institucional y por la carencia de mecanismos necesarios para su aplicación.

---

<sup>6</sup> Carlos Alberto Zárate Yépez es Abogado de la Universidad de Antioquia y Economista Agrícola de la Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín.

<sup>7</sup> Zárate Yépez, Carlos Alberto. El papel de la comisión revisora de la legislación ambiental nacional y el Proyecto de Ley No. 154 de 1996. p.142.

Desde otro punto de vista debe tenerse en cuenta, también, que la supuesta “complejidad técnica” de la materia es vista con preocupación por los agentes de la justicia ambiental (abogados y jueces), que se alejan del estudio de estos temas muchas veces por temor e ignorancia.

Adicionalmente, se critica el acceso a la justicia ambiental por los altos costos que supone producir las pruebas necesarias, así como la dificultad para demostrar los nexos causales entre las acciones realizadas y los efectos indeseables provocados<sup>8</sup>.

El desarrollo de la legislación ambiental iniciado en Estocolmo en 1972, a partir de los debates dados en la “conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano”, cuya consigna fue “una sola tierra”, abrió la brecha de las legislaciones nacionales en materia medioambientalista.

Una acción primordial era codificar una serie de medidas que revirtieran en el desarrollo económico sin perjuicio al medio ambiente; por eso se dijo en el principio 7º de la proclama: *“corresponderá a los administradores locales y nacionales dentro de sus respectivas jurisdicciones, la mayor parte de la carga, en cuanto al establecimiento de normas y la aplicación de medidas en gran escala sobre el medio”*.

De ahí que se expida en Colombia la Ley 23 de 1973, que autorizó la redacción del Código de los recursos naturales y del medio ambiente (CRN), primera legislación en América Latina en manejo del medio ambiente, producto del trabajo de un equipo técnico y un equipo jurídico que integró y recogió normas que estaban dispersas e introdujo principios innovadores en materia de legislación ambiental en el contexto colombiano.

Teniendo en cuenta que el medio ambiente no es solamente calidad física del entorno rural y urbano, sino también está inmerso en él los componentes sociales, económicos, políticos y espirituales, ya que son los pilares para crear y fomentar todas las condiciones que los seres humanos necesitan para lograr un desarrollo que corresponda a su dignidad y naturaleza.

Desde ese espíritu en la norma y en los legisladores se mostró la necesidad de abrir un debate sobre legislación ambiental como parte de las estrategias y herramientas que promovieran el desarrollo sostenible y la preservación de los recursos naturales y ecosistemas, toda vez que el manejo ambiental se concibió como las acciones que se toman en relación con el medio ambiente y los recursos naturales, que permitieran ver que el desarrollo y el manejo ambiental eran, como lo son, complementarios.

---

<sup>8</sup> BRAÑES BALLESTEROS, Raúl. “El acceso a la justicia ambiental en América Latina: Derecho Ambiental y Desarrollo Sostenible”, ponencia incluida en las Memorias del Simposio realizado en Ciudad de México del 26 al 28 de enero de 2000, p. 51



Sin embargo, 35 años después, el debate no ha trascendido lo suficiente, entre otra razón porque complementario al marco normativo debió darse un desarrollo de programas académicos que educaran profesionales en todas las áreas con conciencia ecológica, pero a la vez lograr la formación de expertos en el manejo de los recursos naturales, teniendo en cuenta que el verdadero progreso económico y social no era ni es posible, sin la preservación del ambiente natural, donde la justicia social y participación política debieron y deben estar presentes en la distribución y redistribución de los mismos.

La defensa del medio ambiente es una estrategia vital para la sociedad humana en general, cuya finalidad es garantizar una vida decorosa para el hombre y la sociedad. La sociedad y sus líderes deben interpretar que el deterioro ambiental y la devastación de todos los recursos, agua, suelo, aire y biodiversidad, detienen el desarrollo y generan el empobrecimiento de la gran mayoría.

Es importante que el lector tenga en cuenta de manera sucinta cuales han sido las normas que enmarcan el derecho ambiental en Colombia, aclarando que no es propósito de esta investigación hacer su recuento histórico y su comentario, labor que ya ha sido realizada por un número importante de excelsos tratadistas y doctrinantes y que desde todo punto de vista sería otra investigación, diferente a la propuesta inicialmente.

Tabla 1. NORMATIVIDAD AMBIENTAL GENERAL DE COLOMBIA

CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA.
CODIGO NACIONAL DE LOS RECURSOS NATURALES RENOVABLES Y DE PROTECCION AL MEDIO AMBIENTE. DECRETO 2811 DE 1974.
LEY 99 DE 1993. MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE.
LEY 491 DE 1999. DEL SEGURO ECOLOGICO Y DEL DELITO AMBIENTAL.
DECRETO 1753 DE 1994. LICENCIAS AMBIENTALES.

Tabla 2. NORMATIVIDAD FORESTAL: AREAS DE RESERVA FORESTAL PROTEGIDAS EN COLOMBIA.

LEY 160 DE 1994. SISTEMA NACIONAL DE REFORMA AGRARIA.
LEY 139 DE 1994. CREACION DEL CERTIFICADO DE INCENTIVO FORESTAL.
DECRETO 877 DE 1976. PRIORIDADES REFERENTES A LOS DIVERSOS USOS DEL RECURSO FORESTAL A SU APROVECHAMIENTO Y EL OTORGAMIENTO DE PERMISOS Y CONCESIONES.
LEY 299 DE 1996. POR LA CUAL SE PROTEJE LA FLORA COLOMBIANA, SE REGLAMENTAN LOS JARDINES BOTANICOS.
DECRETO 1791 DE 1996. ESTABLECE EL REGIMEN DE APROVECHAMIENTO FORESTAL.
DECRETO 900 DE 1997. REGLAMENTA ÉL REGIMEN DE APROVECHAMIENTO FORESTAL.

Tabla 3. NORMATIVIDAD SOBRE AIRE Y AGUA

DECRETO 2857 DE 1981. CUENCAS HIDROGRAFICAS.
DECRETO 02 DE 1982. AIRE.
DECRETO 948 DE 1995. PREVENCIÓN Y CONTROL DE LA CONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA Y LA PROTECCIÓN DE LA CALIDAD DEL AIRE.
DECRETO 1541 DE 1978. DE LAS AGUAS NO MARITIMAS.
DECRETO 1594 DE 1984. USOS DEL AGUA Y RESIDUOS LIQUIDOS.
ACUERDO 032 DE 1985. ESTATUTO DE AGUAS.

Tabla 4. NORMATIVIDAD SOBRE SUELO Y BIODIVERSIDAD

LEY 388 DE 1997. ORDENAMIENTO TERRITORIAL.
LEY 9 DE 1979. REFORMA URBANA.
LEY 165 DE 1994. CONVENIO SOBRE DIVERSIDAD BIOLÓGICA.
LEY 299 DE 1996. POR LA CUAL SE PROTEGE LA FLORA COLOMBIANA, SE REGLAMENTAN LOS JARDINES BOTANICOS

Lo que se ha buscado en materia de protección del medio ambiente, a partir de los años 80's y con mayor énfasis desde la Constitución de 1991 es aprovechar la descentralización administrativa y generar la autonomía de la Corporaciones Autónomas Regionales en materia de protección de los recursos naturales, teniendo estas entidades la competencia en la expedición de licencias para la explotación de dichos recursos y a la vez actividades complementarias a nivel preventivo, educativo y policivo, sobre la idea de que son las mismas regiones las que conocen su medio ecológico y a la vez tienen criterios de fondo social para aplicar y hacer cumplir las normas<sup>9</sup>.

---

9 PARDO, Fajardo María del Pilar. Biodiversidad. Análisis normativo y de competencias para Colombia. Instituto Von Humboldt. Editor Legis editores S.A., 1999. Compendio que contiene la Legislación Ambiental organizada de manera cronológica en siete áreas, así: Áreas protegidas, Conservación ex situ, Recursos genéticos, Uso de recursos naturales renovables, Biodiversidad, Medidas de recuperación y restauración de la Biodiversidad y Comunidades indígenas, negras y locales.

### 3. ANALISIS DE LOS DELITOS ECOLOGICOS EN COLOMBIA CON BASE EN LA LEY PENAL COLOMBIANA

Un tema de recordado debate en el ámbito jurídico y académico fue el suscitado por el PROYECTO DE LEY No 154 DE 1996. CÁMARA, por el cual se reformaba el Código Penal en su parte Ambiental y se creaba el seguro Ecológico, una legislación mixta, penal y civil que ponía en la vanguardia en materia de ley sustantiva ambiental al país en el contexto regional latinoamericano. Todavía es de recordación la sentencia C-320 de 1998 siendo M.P.: Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ. En la que se atendió las objeciones presidenciales en materia de dicha ley.

En término generales el proyecto en cuestión planteaba como puntos de discusión habilitar al sistema de justicia y a la sociedad de dos formas jurídicas una penal disuasiva y otra civil reparadora, en materia de protección del medio ambiente.

Existen dos elementos fundamentales para entender los antecedentes del Derecho penal en materia ambiental o ecológica: Es algo que no es fruto de una moda o improvisación, se ha pensado y en ello han participado ilustres juristas del país. Y, los efectos de la ley penal sobre la efectividad del aparato de justicia en defensa del medio ambiente, se reduce al mínimo, cuando no se cuenta con nada más que una buena intención pero que no se apoya en los elementos técnicos y el recurso humano necesario para ser eficaz<sup>10</sup>.

Es importante conocer el texto más reciente por el cual se estableció el seguro ecológico y se hizo reforma al Código Penal en materia Ambiental: LEY 491 DE 1999, Ley que establece el seguro ecológico, se modifica el Código Penal y se dictan otras disposiciones. Colombia, 13 de enero de 1999.

#### TITULO I

#### CAMPO DE APLICACION

Artículo 1°. El objeto de la presente ley es crear los seguros ecológicos como un mecanismo que permita cubrir los perjuicios económicos cuantificables a personas determinadas como parte o como consecuencia de daños al ambiente y a los recursos naturales y la reforma al Código Penal en lo relativo a los delitos ambientales, buscando mejorar la operatividad de la justicia en este aspecto, lo anterior en desarrollo del artículo 16 de la Ley 23 de 1973.

---

10 Al respecto se puede consultar el Trabajo de grado: ANGARITA DE MUNEVAR, Luz Navy. Análisis de las nuevas conductas delictivas en materia de Recursos Naturales. Bogotá: Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario: Facultad de Jurisprudencia, 1989. 145 Págs.

El cambio de leyes, la cantidad de reformas jurídicas, muestran obviamente la dinámica social, como parte de ello el interés del legislador y la vida social e intelectual de un país que es considerado a nivel internacional como un baluarte en materia jurídica en la región latinoamericana.

Pero a la vez, es palmario de cómo hay una enorme inseguridad jurídica basada en la inestabilidad de las leyes, no se ha conocido y aplicado una ley en su integridad cuando ya se está reformando, de tal manera que los agentes de la justicia tienen que pasársela más en cursos de actualización académica-jurídica que en la administración eficiente de la justicia.

No cabe duda que más allá de las diferentes ramas del derecho, que existen en función de la distinta naturaleza de los hechos que están llamadas a regular, ello presume esencialmente un determinado orden jerárquico de valores.

En virtud de la naturaleza de las normas, de orden público, del tipo de sanción que conlleva su infracción y de las características del proceso judicial que implica su aplicación y los principios de cuyo respeto depende la legitimidad del trámite, se puede inferir lo que indiscutiblemente es el máximo de jerarquía valorativa tutelada, y así se observa que la metodología del código penal es considerar a la vida humana como bien jurídico con el mayor quantum y calidad de pena para el caso de tipificar la infracción y dar la base para la calificación que del hecho punible realizan fiscales y jueces<sup>11</sup>.

El actual Código penal colombiano, Ley 599 de Julio de 2000, tipifica de la siguiente manera el delito ecológico:

TÍTULO XI.

DE LOS DELITOS CONTRA LOS RECURSOS NATURALES Y EL MEDIO AMBIENTE.

CAPÍTULO ÚNICO.

DELITOS CONTRA LOS RECURSOS NATURALES Y MEDIO AMBIENTE.

ARTÍCULO 328 - Ilícito aprovechamiento de los recursos naturales renovables.- El que con incumplimiento de la normatividad existente introduzca, explote, transporte, trafique, comercie, aproveche o se beneficie de los especímenes, productos o partes de los recursos faúnicos, forestales, florísticos, hidrobiológicos de especie amenazada o en vía de extinción o de los recursos genéticos, incurrirá en prisión de dos (2) a cinco (5) años y multa hasta de diez mil (10.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

ARTÍCULO 329- Violación de fronteras para la explotación de recursos naturales.- El extranjero que realizare dentro del territorio nacional acto no autorizado de

---

11 BORRERO NAVIA, José M. Ideario de un derecho penal Mínimo en medio ambiente, Págs. 45-85 (S.D.)

explotación de recursos naturales, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de 100 a 30.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

ARTÍCULO 330 - Manejo ilícito de microorganismos nocivos.- El que con incumplimiento de la normatividad existente introduzca, manipule, experimente, inocule o propague especies, microorganismos, moléculas, sustancias o elementos que pongan en peligro la salud o la existencia de los recursos faúnicos, florísticos o hidrobiológicos, o alteren perjudicialmente sus poblaciones, incurrirá en prisión de dos (2) a seis (6) años y multa de trescientos (100) a diez mil (10.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Incurrirá en la misma pena el que con incumplimiento de la normatividad existente realice actividades de manipulación genética o introduzca ilegalmente al país organismos modificados genéticamente, con peligro para la salud o la existencia de los recursos mencionados en el inciso anterior.

Si se produce enfermedad, plaga o erosión genética de las especies la pena se aumentará en una tercera parte.

ARTÍCULO 331 - Daños en los recursos naturales. El que con incumplimiento de la normatividad existente destruya, inutilice, haga desaparecer o de cualquier otro modo dañe los recursos naturales a que se refiere este título, causándoles una grave afectación o a los que estén asociados con éstos o se afecten áreas especialmente protegidas incurrirá en prisión de dos (2) a seis (6) años y multa de cien (100) a diez mil (10.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

ARTÍCULO 332 - Contaminación ambiental.- El que, con incumplimiento de la normatividad existente, contamine el aire, la atmósfera o demás componentes del espacio aéreo, el suelo, el subsuelo, las aguas o demás recursos naturales en tal forma que pongan en peligro la salud humana o los recursos faúnicos, forestales, florísticos o hidrobiológicos, incurrirá, sin perjuicio de las sanciones administrativas a que hubiere lugar, en prisión de tres (3) a seis (6) años y multa de cien (100) a veinticinco mil (25.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta se realice con fines terroristas, sin que la multa supere el equivalente a cincuenta mil salarios mínimos legales mensuales vigentes.

ARTÍCULO 333. Contaminación ambiental culposa por explotación de yacimiento minero o hidrocarburo. El que por culpa al explorar, explotar o extraer yacimiento minero o de hidrocarburos, contamine aguas, suelo, subsuelo o atmósfera, incurrirá en prisión de dos (2) a cinco (5) años, y multa de cien (100) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes...

ARTÍCULO 339. Modalidad culposa. Las penas previstas en los Artículos 331 y 332 de este Código se disminuirán hasta en la mitad cuando las conductas punibles se realicen culposamente.

En las leyes penales se halla el más alto nivel de valores vinculados a los intereses colectivos y el bien común. A su vez las normas penales no entran en colisión con ninguna otra norma del derecho en tanto que no se ocupan de la naturaleza jurídica ni de las situaciones de hecho miradas desde esa perspectiva.

Existe un convencimiento importante dentro del derecho penal de que la responsabilidad primaria en el control jurídico de la conducta "antiambiental", le corresponde a la legislación administrativa. Sin embargo, aun aceptando esta opinión, subsiste el problema relativo a la elección del mejor lugar para acometer la tarea de incluir la norma jurídica penal protectora del medio ambiente, esto es, una vez que se ha decidido convocar al derecho penal para el control de las conductas consideradas más peligrosas<sup>12</sup>.

Entonces, de como un estado interprete el concepto de interés colectivo y bien común, así como de que valores considera que éstos están integrados y en que orden los coloque, dependerá del que legisle sobre ellos y con el grado de severidad que los proteja.

Pensando en el derecho penal como la última razón del sistema jurídico y en su función fortalecedora de la eficacia normativa de otras disciplinas del derecho, que apunten a tutelar idéntico objetivo y en la entidad del fenómeno ecológico y ambiental, considerando su gravitación en los intereses colectivos de vida misma, es innegable que el derecho penal tiene un papel fundamental que cumplir en esta temática.

Se advierte que casi toda legislación moderna, en materia ecológica y ambiental contiene disposiciones penales que buscan fortalecer la tutela de los bienes difusos o naturales y a la vez simbolizan la trascendencia de su objeto frente a la comunidad que será el ámbito de su aplicación. En ese sentido, el derecho penal ya es una realidad en el marco de la ecología y el ambientalismo.

Se puede decir que el "derecho penal ambiental es el conjunto de normas jurídicas de contenido penal tendientes a la protección del entorno en que el hombre vive y con el que se relaciona". Constituye una proyección del derecho penal común, tanto desde su justificación ética como de su carácter instrumental, el derecho penal encuentra su razón en la protección de los valores que se corporizan objetivamente y que se los denomina bienes jurídicos<sup>13</sup>.

---

12 TOCORA LÓPEZ, Luis Fernando. Protección Penal del Medio Ambiente. Págs. 117-129. (S.D.)

13 CAMACHO F. ,Jaime y IBAÑEZ G.,Augusto J. Entrevista al profesor Louk Hulsman, Feb.4 de 1994, Págs. 201-214. En Revista del Instituto de Ciencias penales y Criminológicas, Volumen XVII, No. 54/55 Septiembre de 1994-Abril de 1995.

### **3.1 DELITOS EN CONTRA DE LA ECOLÓGIA**

El bien jurídico tutelado por el derecho penal ecológico es el medio ambiente, concepto de difícil definición por su amplitud e imprecisión que ha dificultado la elaboración del tipo penal genérico, por eso se considera a los elementos que constituyen el medio ambiente bienes imprecisos, cuya concepto técnico jurídico es el de ser bienes difusos.

Se puede presentar dos teorías; la primera de ellas considera que el bien jurídico sería el ambiente, entendiéndose por tal, el contexto de la vida humana y toda la cadena biológica que permite el desarrollo del hombre con salud física y espiritual. La segunda propone como bien tutelado la, calidad de vida, concepto más específico consistente en considerar que el delito afecta dicho bien porque produce un desequilibrio en la vida misma.

Mientras que la primer teoría considera al bien jurídico en forma restringida, definiendo al delito como todo acto u omisión que, en forma actual e inminente, lesione, restrinja, amenace o altere el ambiente, entendiéndose por tal esa delgada capa de aire, suelo y vida que constituye el marco de la historia del hombre, la segunda lo hace en forma amplia. Pensándolo como el factor determinante de la vida humana que representa el verdadero valor de la tutela ambientalista.

Es evidente que la definición de bien jurídico tutelado se extiende hasta los límites más amplios posibles, entendiéndose por medio ambiente todo aquello que de una manera positiva o negativa puede influir sobre la existencia humana digna, o en una menor o mayor calidad de vida, evidentemente se saldría de la política criminal para entrar a un replanteo de la forma de vida social. De ahí la importancia de contar con un concepto restringido de medio ambiente.

Los objetos de protección a que debe referirse el derecho penal del medio ambiente son: el mantenimiento de las propiedades del suelo, el aire y el agua, así como de la fauna, la flora y las condiciones ambientales de desarrollo de estas especies, de tal forma que el sistema ecológico se mantenga con sus sistemas subordinados y no sufra alteraciones perjudiciales.

El bien jurídico ambiental pertenece a la categoría de los bienes jurídicos colectivos, ya que afectan a la comunidad como tal, sea en forma directa o indirecta, mediata o inmediata.

Como sujeto activo se considera que cualquiera que contamine indebidamente puede ser autor de estos delitos, cuestión que trae inconvenientes a la hora de tener que responsabilizar a las personas jurídicas.

En el caso del sujeto pasivo, este tipo de ilícitos se caracteriza por no poseer una víctima definida concretamente. Es decir, que existe un conjunto eventual de sujetos pasivos que pueden ser afectados por la conducta antiecológica. Lo significativo de este tipo de delito es que generalmente afecta es a comunidades enteras.

Cualquier persona podría ser considerada parte y su derecho nacería no sólo de títulos de propiedad o de derechos o acciones concretas que ella podría ejercer, sino que podría llegar a tenerse en cuenta lo que se suele denominar "interés difuso", es decir, es el derecho que se reconocería a cualquier persona de obtener la salvaguarda del medio ambiente.

La doctrina sostiene en forma unánime la opinión que se refiere a la figura del delito de peligro abstracto, como alternativa preferible desde el punto de vista técnico jurídico y con efectos en la juricidad, en la práctica académica de la enseñanza-aprendizaje del Derecho, en la litis y la dinámica legislativa como la participación ciudadana en materia jurídica social y cultura política.

Es tal la gravedad que se deriva del hecho delictivo en materia ecológica y de tan marcado impacto para los recursos de una sociedad que se ha considerado por su trascendencia negativa como un delito supraeconómico, en la medida en que afecta un interés general y no un derecho privado como la propiedad y a la vez al referirse al objeto naturaleza o medio ambiente, se considera que es un delito que daña los llamados bienes difusos, es decir aquellos que no están delimitados por ningún derecho sino por la morfogénesis natural<sup>14</sup>.

### **3.2 CASOS DE ATENTADOS CRIMINALES AL MEDIO AMBIENTE EN COLOMBIA<sup>15</sup>**

Después de una búsqueda exhaustiva sobre datos actualizados sobre el delito ecológico, para conocer casos juzgados, sindicados, condenados, personas naturales y jurídicas involucradas, se ha encontrado una gran información que no corresponde a una determinación cuantitativa confiable, es evidente además, que la sola investigación cuantitativa de esas cifras desborda esta investigación y supondría un costo muy alto frente al beneficio real, ya que un censo tal no significaría efectivamente un aporte significativo al conocimiento y análisis del derecho ecológico en Colombia.

---

14 Martines Rincones, José Francisco. Los delitos ambientales como delitos supraeconómicos, (S.D.)

15 ©1996 Derechos reservados de la Casa Editorial EL TIEMPO. Prohibida su reproducción. Se prohíbe la copia, redistribución o retransmisión de cualquier material incluido en esta página. [www.eltiempo.com](http://www.eltiempo.com)



### **3.3 LA INVISIBILIDAD DEL DELITO ECOLOGICO PARA LAS AUTORIDADES COLOMBIANAS**

Es claro que el delito ecológico en Colombia no tiene la connotación que si tienen otros delitos como el narcotráfico, el terrorismo, el secuestro, el homicidio y los llamados delitos contra el patrimonio. De hecho los delitos de apropiación indebida de recursos del Estado y los delitos contra el medio ambiente, son los que menos pesan en la mente y en el proceder de las autoridades en Colombia, como así se desprende de una reciente intervención del Sr., Fiscal general de la Nación Luis Camilo Osorio en un Foro Internacional<sup>16</sup>.

No existe por el momento una preocupación en fortalecer a la Fiscalía en materia de criminalística, recursos técnicos y medios que permitan calificar el delito ecológico donde se produzca.

Algo que es de suma importancia junto a la represión de los llamados delitos informáticos, genéticos, de propiedad intelectual y de cuello blanco, ya que la corrupción se roba los recursos que servirían para una sociedad mejor y con posibilidades de desarrollo.

---

<sup>16</sup> INTERVENCION DEL SEÑOR FISCAL GENERAL DE LA NACION EN EL ENCUENTRO SOBRE COOPERACION JUDICIAL INTERNACIONAL Y TERRORISMO. Madrid, 23 de abril de 2003

#### **4. LA GESTION AMBIENTAL COMO INSTRUMENTO PARA LA SOLUCION DE PROBLEMAS, LA PLANIFICACION Y EL DESARROLLO.**

Un principio fundamental de la Constitución Política de Colombia es lo relativo al componente ambiental y normatividad agropecuaria y ambiental que son la respuesta jurídica a la necesidad de desarrollar actividades productivas sostenibles que contribuyan a la prevención de riesgos, a la protección de la producción agropecuaria y al uso adecuado de los recursos naturales, sin agotarlos para las próximas generaciones, incentivando inversiones ambientalmente sanas en el sector agropecuario colombiano. Los Administradores de Empresas Agropecuarias deben ser conocedores de las Políticas del Sector y de la Gestión Ambiental para lograr así la estrecha relación entre la administración de los sistemas productivos y los recursos naturales alcanzando el desarrollo sostenible en los componentes sociales, ambientales y económicos y disminuir el impacto negativo de las actividades agropecuarias sobre el medio ambiente.

El Análisis de las políticas ambientales y el desarrollo sostenible agropecuario y rural aplicados a la administración de sistemas productivos agropecuarios, ha venido promoviendo la integración del desarrollo sostenible social y económico con un uso adecuado de los recursos naturales en la gestión ambiental. Sin embargo esto ha sido una imposición por parte de organismos multilaterales que exigen a los países menos desarrollados tanto un control del medio ambiente como la optimización en la producción de aquellos bienes agropecuarios que se ofrecen en los mercados internacionales.

Esto demuestra que en materia de política ambiental aún hace falta, sobre todo en los gobiernos regionales y locales despertar la conciencia de la estrategia fundamental que es no agotar los recursos naturales y preservarlos para futuras generaciones, de ahí que la palabra gestión signifique administrar.

De otra parte es fundamental que las políticas y normas en materia ambiental dejen de tener una respuesta reactiva y más bien sean medidas tutelares proactivas que protejan al medio ambiente antes de su deterioro, ya que muchos daños causados en él son irreversibles.

La gestión ambiental es un proceso que está orientado a resolver, mitigar y/o prevenir los problemas de carácter ambiental, con el propósito de lograr un desarrollo sostenible, entendido éste como aquel que le permite al hombre el desenvolvimiento de sus potencialidades y su patrimonio biofísico y cultural y, garantizando su permanencia en el tiempo y en el espacio<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Puede ampliarse la información en la página: [www.rds.org.co/gestion/](http://www.rds.org.co/gestion/)

Es necesario que en Colombia el Estado con sus instituciones y organizaciones, la sociedad civil, la empresa privada y la Universidad participen activamente en fortalecer los sistemas institucionales de la gestión ambiental, las redes de expertos, las alianzas estratégicas e interinstitucionales, la transferencia de conocimientos, brindando asistencia técnica y difundiendo información clave en políticas y legislación ambiental.

Estrategias que deben implementarse en materia de gestión ambiental y su relación con el delito ecológico son:

- Capacitación y entrenamiento en Derecho Ambiental a los operadores jurídicos: jueces, procuradores, fiscales ambientales de contralorías, ONG ambientalistas, cuerpos de policía, asesores legales de gobiernos locales y de la autoridad pública en los sectores salud, agricultura y energía.
- Asistencia técnica puntual en materia jurídica a las Autoridades Ambientales Nacionales.
- Trabajo en redes de expertos y fomento en coordinaciones interinstitucionales para enfrentar problemas ambientales claves: recursos naturales, salud, agricultura, energía.
- Sistematización y diseminación de información clave relativa al tema de políticas y legislación.
- Elaboración de posiciones regionales comunes en foros internacionales sobre temas claves de la problemática ambiental a nivel global.
- Compartir enfoques de gestión ambiental, desarrollo urbano sostenible y las mejores experiencias en instrumentos de gestión y planificación con asesores legales de gobiernos locales y de la autoridad pública en los sectores ambiente, salud, agricultura y energía.

- Trabajo en red y refuerzo de mecanismos de coordinación permanente entre operadores jurídicos en la región: jueces, procuradores, fiscales.
  
- Creación de un cuerpo especializado de fiscales ambientales, unidades ambientales de contraloría, de cuerpos de policía e intercambio y pasantías como herramienta de capacitación.
  
- Formación superior de funcionarios de las autoridades ambientales de la región a través de la Maestría regional en Derecho Ambiental.
  
- Aumentar la capacidad de aplicación y fortalecimiento de las leyes y normas medioambientales de carácter nacional y local.
  
- Propuesta de armonización regional de estándares ambientales en el tema de contaminación del agua.
  
- Contribuir al abatimiento de la contaminación a través del levantamiento de inventarios de plaguicidas vencidos y requerimientos de apoyo para disposición final.

Bajo estándares internacionales y bajo la lógica de la normatividad transnacional en tiempos de globalización se han generado instrumentos para el control ambiental aplicados a las industrias que estén tramitando normas ISO para tener una certificación que les permita competir con sus productos en los mercados internacionales, como un ejemplo de gestión ambiental presente que requiere muchas más medidas y aplicaciones reales para ser eficiente.

## CONCLUSIONES

La presente investigación se trazó como Objetivo General: Establecer dentro de la legislación Colombiana, el desarrollo y avance de la aplicabilidad y operabilidad real del delito ambiental, en las distintas instancias judiciales del País.

Y como objetivos específicos:

- Explorar sobre los delitos ambientales, y presentar un trabajo que divulgue que son.
- Determinar los aspectos relacionados con el delito ambiental.
- Analizar cual es el presente del derecho ambiental en Colombia.

Inicialmente se había pensado hacer una investigación con trabajo de campo, pero las limitaciones de tiempo y otros recursos, respecto al el tema no daba para ello, por lo tanto se realizó una investigación de tipo teórico cuyo resultado es esta monografía, por lo que se considera que se ha cumplido con los objetivos reales posibles a realizar según el problema de estudio tratado.

Luego de analizar los rasgos más sobresalientes de esta nueva modalidad delictiva que son los delitos ecológicos y el contexto en el cual se desarrollan, se ha podido estructurar la siguiente reflexión:

Para referirse al tema de los delitos ecológicos, se debe inexcusablemente hacer alusión al derecho ambiental, el cual esta contenido con gran amplitud en la Constitución política de 1991 y en las normas tutelares del medio ambiente, suficientemente referenciado en este trabajo.

Que en síntesis expresan que todos los ciudadanos colombianos gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer la salud de las generaciones futuras; habiendo el deber de preservar el medio ambiente. La ley establecerá las sanciones, las penas y las formas en que los infractores de la ley penal en materia ecológica sean castigados y a al vez compensen el daño causado.

Las autoridades tanto administrativas como policivas y judiciales deberán trabajar de manera armónica en la protección de este derecho fundamental de vivir en un ambiente sano, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales.

Para hacer efectivos estos derechos, es necesario que las autoridades venzan los altos índices de impunidad frente al delito y se judicialice de manera ejemplar a los infractores del medio ambiente.

El Estado debe implementar un cuerpo especial de peritos especializados en diagnóstico del medio ambiente, para que por una parte se prevenga el daño ecológico y por otra se tengan el suficiente elemento pericial al momento de establecer el daño, la realidad del hecho punible y los sujetos activo y pasivo del mismo.

Es necesario actualizarse en materia científica-técnica en cuidado del medio ambiente que permita crear normas que impongan a las industrias nocivas la preservación de la limpieza del agua y del aire, mediante un sistema de premios y castigos llegando incluso hasta la modificación del código penal para incorporar los delitos ecológicos propiciados por industrias, donde prime más la culpabilidad que el dolo.

Si se aspira a un futuro libre de contaminación, la sociedad debe estar dispuesta a cambiar sus estilos de vida y aprender a debatir temas como éste dentro de un esquema de participación democrática propio de ciudadanos organizados para defender sus derechos. Derechos que otorga la misma Constitución Nacional y que el Estado tiene la obligación de garantizar, dentro de la definición de estado social de derecho, cuyo fin es el de garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos. Sin este cambio radical de conciencia en la sociedad, poco es el papel que el derecho penal puede jugar en lo que respecta a defender el medio ambiente.

El "derecho ambiental" se caracteriza por su horizontalidad, dado que penetra en las ramas clásicas del derecho como el civil, administrativo, penal y constitucional con sus normas reguladoras y tuteladoras del medio ambiente.

El derecho penal tiene que cumplir un importante rol en esta materia, dada su función fortalecedora de la eficacia normativa de otras ramas del derecho que apunten a tutelar el bien jurídico vida. El derecho penal ambiental constituye una proyección del derecho penal común, dado que encuentra su razón en la protección de los bienes jurídicos.

El bien jurídico tutelado por el derecho penal ecológico es el medio ambiente, considerándose en su acepción restringida, como todo aquello que afecte el ambiente y como valor colectivo. Sujeto activo y pasivo del delito ecológico puede ser cualquier persona. La doctrina mayoritaria considera que se trata de delitos de peligro abstracto.

La legislación sobre la materia esta distribuida en diferentes instrumentos jurídicos, entre ellos en la Constitución Nacional, pero falta una tipificación más puntual y actualizada en el código penal colombiano, respecto a nuevas modalidades como las diferentes formas de tráfico de material biológico en el que están por ejemplo los órganos humanos o tejidos como la sangre.

Con respecto a la responsabilidad de las personas jurídicas, la realidad muestra que no pueden ser sujeto activo de este delito dado que las mismas no tienen capacidad de conducta, siendo la misma el carácter genérico que el código requiere como requisito para la configuración de un delito.

La globalización ha influido tanto negativa como positivamente en el tema del medio ambiente. Ha generado una diferente escala de valores según la posición que un país ocupe en el mundo: mientras que las potencias económicas promueven la protección del medio ambiente atendiendo a un futuro libre de contaminación, los países tercermundistas no tienen otra alternativa que someterse a sus requerimientos y subrayar el valor del trabajo para una supervivencia actual por encima del ideal de un ambiente sin perturbaciones ecológicas.

En Colombia el principal inconveniente esta dado por la debilidad de la legislación y la falta de control por parte de las autoridades. Por otro lado, las autoridades locales y regionales son débiles frente a los grupos económicos que presionan con las fuentes de trabajo haciendo que las mismas sean instaladas bajo cualquier costo.

Una ciudad como Bogotá es un claro ejemplo de una ciudad del Tercer Mundo, donde se ha tenido que aceptar la instalación de industrias dentro del perímetro urbano altamente riesgosas para el medio ambiente. Por la imperiosa necesidad de trabajo de la población. La polución es por si misma un asesino silencioso que no es visible directamente pero que cumple con su labor destructiva de la salud humana en la ciudad, poniendo en riesgo a gran parte de la población, la realidad es que las fábricas seguirán operando, junto a los vehículos de servicio público y las redes del transmilenio, sin que haya una resolución, una planificación a mediano y largo plazo en modificar eficientemente los procesos contaminantes.

## BIBLIOGRAFIA

**AGUDELO BETANCUR**, Nódier. Curso de derecho penal: (esquemas del delito). 3. ed. Bogotá: Temis, 2002. XXIV, 128 p.

\_\_\_\_\_. Grandes corrientes del derecho penal : escuela clásica. 3. ed. Bogotá: Temis, 2002. XIX, 140 p.

\_\_\_\_\_. Grandes corrientes del derecho penal : escuela positivista. 7. ed. Bogotá: Temis, 2002. XIV, 87 p.

**ALVAREZ LONDOÑO**, Luis Fernando. Derecho internacional privado. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 2001. 330 p.

**ÁMBITO JURÍDICO**. Legis. Año 1º. Número 16. Santafé de Bogotá. 31 de agosto –13 de septiembre de 1.998. 16 p.

**ÁMBITO JURÍDICO**. Legis. Año 1º. Número 20. Santafé de Bogotá, 26 de Octubre – 8 de Noviembre de 1.998. 16 p.

**BALDASSARRE**, Antonio. Los derechos sociales. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2001. 213 p.

**CABALLERO SIERRA**, Gaspar. Corte Constitucional y legislador: contrarios o complementarios. Bogotá: ediciones jurídicas Gustavo Ibáñez, 2002.

**CALSAMIGLIA**, Albert. Cuestiones de lealtad : límites del liberalismo: corrupción, nacionalismo y multiculturalismo. Barcelona: Paidós, 2000. 176 p.

**CALVO**, José. Derecho y narración: materiales para una teoría y crítica narrativa del derecho. Barcelona: Ariel, 1996. XVII, 141 p.

**CARVAJAL**, Nizardo. Metodología de la investigación. Colombia: Edit. Farel. Cali, 2000. 18a. Edic.

**CARRIZOSA UMAÑA**, Julio, La política ambiental en Colombia. Santa fe de Bogotá: CEREC 1992.

**CASTELLS**, Manuel. La sociedad red. Madrid: Alianza Editorial, (1996).



**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA.** Legis. 900 p. Santafé de Bogotá. 1.998.

**CURBELO, J.L.; F. ALBURQUERQUE, F.; C. DE MATOS y CUADRADO, J.R.** (1994), "Territorios en transformación. Análisis y propuestas". Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

**DER DERRIAN, James.** Todas las cosas Post: Teoría y tradición en las Relaciones Internacionales Tardías. Universidad de Massachussets.

**DUVERGUER, Maurice.** Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. 6ª edición. Barcelona: Ariel, 1980. 653 p.

**ESCHBORN, y MESSNER, D.** La transformación de la política en un mundo globalizado. Artículo para la Fundación F. Ebert, Buenos Aires, 1999.

**ESSER, K.** Libertad de acción nacional a través de competitividad sistémica, y Ventaja Competitiva nacional e integración regional en América Latina. En Competencia Global y Libertad de Acción Nacional. Editorial Nueva Sociedad, Caracas, 1999.

**FAVOREU, Louis.** Los tribunales constitucionales. Barcelona. Editorial Ariel, 1994.

**FERRER, Aldo.** "La globalización, la crisis financiera y América Latina. Conferencia dictada en la Universidad de Buenos Aires en 1998.

**FERRER, Aldo.** Historia de la globalización. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, (1996).

**GACETA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.** Octubre de 1.992. Tomo 6. Imprenta Nacional. Santafé de Bogotá. 1.993.

Enero de 1.994. Tomo 1. Santafé de Bogotá.1.995.

Marzo de 1.994. Tomo 3. Primera parte. Santafé de Bogotá. 1.995.

Marzo de 1.994. Tomo 3. Segunda parte. Santafé de Bogotá. 1.995.

Marzo de 1.995. Tomo 3. Santafé de Bogotá. 1.996.

Mayo de 1.994. Tomo 4. Primera parte. Santafé de Bogotá. 1.995.

Noviembre de 1.993. Tomo 11. Santafé de Bogotá. 1.994.

Noviembre de 1.994. Tomo 11. Santafé de Bogotá. 1.995.

Noviembre de 1.995. Tomo 11. Santafé de Bogotá. 1.996.

Octubre de 1.994. Tomo 10. Santafé de Bogotá. 1.995.

**GARCÍA PICAZO**, Paloma. ¿Qué es esa cosa llamada "Relaciones internacionales"? : tres lecciones de autodeterminación y algunas consideraciones indeterministas. Madrid: Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, 2000. 243 p.

**GARCÍA V.**, Víctor Hugo: "El Mundo de la Posguerra, los Fundamentos de la Actualidad Internacional 1945 – 1995", proyecto de Docencia 96 – 160, Editorial de la Facultad de Ciencias Biológicas, U. de Concepción, Concepción, 1999.

**GÓMEZ PAVAJEAU**, Carlos Arturo. Constitución, derechos fundamentales y dogmática penal. Medellín: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, 2000. 125 p.

**GUEVARA PUENTES**, Gladys Virginia. La carrera judicial en Colombia. Bogotá: Temis, 2001. XVII, 277 p.

**JAKOBS**, Günther. Derecho penal: parte general. 2. ed. Madrid: Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, 1997. XI, 1113 p.

**JUSTICIA AMBIENTAL**: las acciones judiciales para la defensa del medio ambiente. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2001. 540 p.

**LATORRE ESTRADA**, Emilio. Medio ambiente y Municipio en Colombia. La acción ambiental y sus posibilidades a nivel municipales Colombia. Pgs. 17 a 35. FESCOL. Santafé de Bogotá 1994.

\_\_\_\_\_, Emilio. Medio ambiente y municipio en Colombia. Al rescate de la flora y la fauna municipales. Pgs. 102 a 134. FESCOL. Bogotá 1994.

\_\_\_\_\_, Emilio, Medio ambiente y municipio en Colombia. El agua base para la vida. Pgs. 78 a 101. FESCOL. Bogotá 1994.

**MARQUEZ**, Germán. Naturaleza en Disputa. Ensayos de Historia Ambiental de Colombia 1850 – 1995. De la Abundancia a la Escasez: La Transformación de Ecosistemas en Colombia. Editor Germán Palacio. Bogotá D.C. 2000. Este ensayo presenta tres hipótesis fundamentales para identificar y analizar los procesos de transformación de los ecosistemas Colombianos.

**MARTINEZ RAVE**, Gilberto. La conciliación en el procedimiento penal colombiano. 3. ed. Bogotá: Temis, 2002. XIV, 186 p.

\_\_\_\_\_. Procedimiento penal colombiano. 12. ed. Bogotá: Temis, 2002. XXX, 870 p.

**MEJIA QUINTANA**, Oscar. Justicia y democracia consensual. Bogotá: Ediciones Uniandes, 1997.

**MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE**. Plan Nacional de Desarrollo Forestal. Bogotá D.C. Diciembre 2000. La interpretación que el actual gobierno hace de la relación hombre – naturaleza, para ser uso y aprovechamiento de los recursos naturales. Es importante actualizarlo al cambio de gobierno.

**MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE**. Plan Indicativo Cuatrienal 1998 – 2002. Santa fe de Bogotá D.C. 1999. Es un informativo presupuestal de la inversión del Plan de Desarrollo a nivel Nacional. Debe renovarse o actualizarse al cambio de gobierno.

**MONTOYA MELGAR**, Alfredo. Derecho del trabajo y crisis económica. Bogotá: Temis, 1990. 197 p.

**MORELLY RICO**, Sandra. La Corte Constitucional. Un papel institucional por definir. Bogotá: Academia colombiana de jurisprudencia, 2001.

**MUÑOZ CONDE**, Francisco. Teoría general del delito. 2. ed. Bogotá: Temis, 2001. XVI, 190 p.

**NARANJO MEZA**, Vladimiro. Derecho Constitucional e ideas Políticas. Bogotá: Temis, 1996. 400 p.

**OEI, UNESCO**, "La ciencia para el Siglo XXI: una nueva visión y un marco para la acción", Conferencia Mundial sobre la Ciencia. Budapest, julio de 1999.

**OLANO**, Carlos Alberto. Derecho Constitucional e Instituciones Políticas. Bogotá: Temis, 1.987. 467 p.

**PAEZ MORALES**, Guillermo. Sociología sistemática. Bogotá: Edit. Usta, 1985. 4a. Edic.

**PALACIO**, Germán. Naturaleza en Disputa. Ensayos de Historia Ambiental de Colombia 1850 – 1995. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá D.C., 2001. 480 P.

**PARRA**, Fernando. Diccionario de Ecología, Ecologismo y Medio Ambiente. Madrid: 1995.

**PARDO**, Fajardo María del Pilar. Biodiversidad. Análisis normativo y de competencias para Colombia. Instituto Von Humboldt. Editor Legis editores S.A., 1999. Compendio que contiene la Legislación Ambiental organizada de manera cronológica en siete áreas, así: Areas protegidas, Conservación ex situ, Recursos genéticos, Uso de recursos naturales renovables, Biodiversidad, Medidas de recuperación y restauración de la Biodiversidad y Comunidades indígenas, negras y locales.

**PATIÑO POSSE**, Miguel. Derecho Ambiental Colombiano. Capitulo I Nociones generales de medio ambiente, política y legislación ambiental. Capitulo II Historia, conceptualización y fuentes del derecho ambiental. Legis Editores S.A. Bogotá D.C. 1999.

**PEREZ PINZON**, Álvaro Orlando. Introducción al derecho penal. 4. ed. Medellín: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, 2002. 341 p.

**PIORE**, M. y **SABEL**, Ch. La segunda ruptura industrial. Madrid: Alianza Editorial, (1990).

**PORTER**, M.J: La ventaja competitiva de las naciones. Vergara, Buenos Aires,1999.

**RAWLS**, John. El derecho de gentes. Barcelona: Paidós, 2001.

**RAWLS**, John. Justicia como equidad. Madrid. Tecnos, 1999.

**RÉGIMEN PENAL COLOMBIANO**. Legis. 874 p. Santafé de Bogotá. 1.998.

**REVISTA ISEGORIA** No.9. Madrid, 1994. La idea de razón pública por John Rawls.

**REVISTA JURIDICA**. Universidad de Cartagena. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Edición No. 11. Septiembre de 1.997. 139 p. Edición No. 12. Marzo de 1.998. 140 p.

**REVISTA LA POLITICA**. Liberalismo, comunitarismo y democracia. Barcelona. Paidós, 1996, p.23.

**REVISTA PENSAMIENTO JURIDICO** No.4 Bogotá. Universidad Nacional de Colombia, 1995, p.p. 5 -38 , p.187 – 199.

**RODRÍGUEZ BECERRA**, Manuel y **URIBE BOTERO**, Eduardo, Fuerzas transectoriales subyacentes que inciden en las perdidas del suelo, biodiversidad, bosques y agua. Pgs. 20 a 25. Causas institucionales. CEREC. Santafé de Bogotá 1996.

**ROXIN**, Claus. Derecho penal: parte general. Madrid: Civitas, 1997. 1071 p.

**SALAZAR MARÍN**, Mario. Injusto penal y error: hacia una nueva concepción del delito. Medellín: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, 2001. 404 p.

**TAMAYO JARAMILLO**, Javier. La responsabilidad del Estado: el riesgo excepcional y las actividades peligrosas. Bogotá: Temis, 2000. XIV, 182 p.

**TOCORA**, Fernando. Principios penales sustantivos: Código penal de 2000. Bogotá: Temis, 2002. XVIII, 205 p.

**VAN DER WEE**, Herman: "Historia Económica Mundial del Siglo XX, Prosperidad y Crisis, Reconstrucción, Crecimiento y Cambio 1945 – 1980", Editorial Crítica, Barcelona, 1986.

## ANEXO A

### Ejemplos de jurisprudencia Corte Constitucional

*A la Corte Constitucional se le ha confiado la guarda e integridad y de la supremacía de la Constitución, según las precisas competencias que se le han otorgado (Art. 241). Por la vía del control constitucional abstracto, recuerda Barrera Carbonell<sup>18</sup>, la Corte puede pronunciarse, entre otros casos, sobre la conformidad con la Preceptiva de la Constitución de cualquier disposición legal o con fuerza normativa igual a la ley, cuando conoce de las demandas que en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad puede presentar cualquier ciudadano, o cuando ejerce el control automático sobre los decretos del gobierno dictados durante los estados de excepción, o cuando realiza el control previo de los proyectos de ley objetados por el gobierno por motivos de inconstitucionalidad o sobre las llamadas leyes estatutarias, o cuando hace el control de los tratados o convenios internacionales y de las leyes aprobatorias de éstos, previo a la ratificación o a la adhesión de aquellos.*

*Por la vía del control de constitucionalidad, los siguientes han sido los principales fallos proferidos por la Corte en materia ambiental”:*

**a. Sentencia C-423 del 29 de septiembre de 1994. Se demanda la inconstitucionalidad de los artículos 34 a 38 y 4’ de la Ley 99 de 1993. M. P.: Vladimiro Naranjo Mesa.**

*Consideraciones de la Corte Constitucional: la Corte insiste que las corporaciones autónomas regionales pueden rebasar en cuanto a sus funciones los límites territoriales de un departamento. Los artículos 306 y 307 superiores. Al ocuparse del concepto de región como entidad administrativa y de planificación, o como entidad territorial, hacen alusión a la unión de dos o más departamentos con el fin de lograr un mayor desarrollo social y económico. Esto se justifica si se tiene en cuenta “su finalidad constitucional y legal”: el desarrollo económico y social a través de la protección del medio ambiente. No agregar que las corporaciones autónomas regionales, en virtud de su naturaleza especial, aúnan los criterios de descentralización por servicios (concretamente en cuanto hace a la función de planificación y promoción del desarrollo), descentralización territorial, más allá de los límites propios de la división político-administrativa.*

*De acuerdo a lo anterior la Corte señala que si las corporaciones autónomas regionales comprenden territorios de más de un departamento, éstas no pueden ser objeto de creación por parte de las asambleas departamentales (Art. 3007), ni menos aún, por parte de los concejos municipales (Art. 313.6), toda vez que la Carta Política no faculta para que una ordenanza o un acuerdo supere los límites espaciales y tenga influencia jurídica y política sobre otro ente territorial; ya que de lo contrario significaría desconocer el principio de legalidad contenido en los artículos 6 y 121 superiores. Esta es una de las varias razones por las cuales la Corte considera que sólo la ley, por mandato del Constituyente, puede crear las corporaciones autónomas regionales, que se extiendan al territorio de más de un departamento. Lo anterior no obsta para que las asambleas o los concejos (Art. 300.2 y 313.6) puedan crear establecimientos públicos.*

*Agrega la Corte que el Congreso al reglamentar la creación y funcionamiento de las corporaciones autónomas regionales, y al dictar la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (Art. 297) en aras de respetar la autonomía necesaria de los departamentos y municipios para administrar asuntos seccionales, planificar y promover su desarrollo económico y preservar el ambiente, determine los ámbitos de responsabilidad y*

---

<sup>18</sup> Op cit, p. 239.

*participación local que, conforme a las reglas de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, correspondan a las entidades territoriales. Por lo anterior, la exequibilidad que será declarada, se condiciona a que el ejercicio de las competencias asignadas a las corporaciones autónomas regionales que se crean por ley, no vaya en desmedro de las entidades territoriales.*

*La Corte resuelve: declarar exequibles los artículos 34 a 38 y 41 de la ley 99 de 1993.*

**b. Sentencia C-593 de 1995. Se demanda la inconstitucionalidad de los artículos 3º, 4º, 7º y 17 de la ley 161 de 1994 (Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena). M. P.: Fabio Morón Díaz.**

*Consideraciones de la Corte: la Corte insiste en que el hecho de que la norma constitucional con base en la cual se expiden las disposiciones acusadas esté ubicada en el Título de la Organización Territorial del Estado y en el capítulo del Régimen Especial, no significa que el constituyente haya creado una entidad territorial, de modo que la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena no puede ser considerada como una entidad territorial ni asimilada a ninguna de ellas.*

*La Constitución encarga al legislador para que determine lo pertinente a la organización de la entidad en mención. En este sentido, la ley permitió la incorporación de otros municipios distintos de los ribereños al área de acción y a la jurisdicción de la entidad, siempre que exista un vínculo directo con aquellos fines constitucionales. En su desarrollo bien puede comprender otras partes del territorio de influencia del río con las cuáles éste mantiene una evidente relación que se establece en función de los cometidos constitucionales de la Corporación.*

*En cuanto a la naturaleza jurídica de las Corporaciones Autónomas Regionales dice la Corte que son entidades administrativas del orden nacional que pueden representar a la nación dentro del régimen de autonomía que les garantiza numeral 7 de la C. P. Y están concebidas por el constituyente para la atención y el cumplimiento de muy precisos fines, sin que estén adscritas ni vinculadas a ningún Ministerio o Departamento Administrativo. Son organismos administrativos intermedios entre la nación y las entidades territoriales, y entre la administración central nacional y la descentralizada por servicios y territorialmente encargados principalmente, aunque no exclusivamente, de funciones policivas de control, de fomento, reglamentarias y ejecutivas, relacionadas con la preservación del ambiente y con el aprovechamiento de los recursos naturales renovables.*

*Con relación a la naturaleza jurídica de Cormagdalena, dice la Corte que es una entidad administrativa de creación constitucional y de regulación legal del orden nacional, que funciona como empresa industrial y comercial del Estado y puede adquirir compromisos financieros para asegurar una mejor ejecución de su objeto. Su autonomía no la hace independiente del Estado ni de la Nación, y Bien puede gestionar los créditos y los convenios de compensación que necesite con el aval del Gobierno Nacional.*

*La Corte resuelve: Declarar exequibles los Arts. 3º,4º,7º y 17 de la Ley 161de 1994.*

**c. Sentencia C-328 de 1995. Se demanda la inconstitucionalidad del artículo de la Ley 105 de 1993 (silencio administrativo positivo en materia ambiental) M. P.: Eduardo Cifuentes Muñoz.**

*Consideraciones de la Corte: en virtud del “Convenio sobre la Diversidad Biológica”, suscrito en Río de Janeiro en 1992, y de la Ley 165-94, aprobatoria del mismo, Colombia contrajo el compromiso internacional de*

*proteger la diversidad e integridad del ambiente y por consiguiente, el Estado Colombiano está obligado a diseñar y poner en funcionamiento mecanismos de control para la aprobación o cancelación de las licencias ambientales por parte del Estado.*

*Solamente el permiso previo de las autoridades competentes, hace jurídicamente viable la ejecución de obras o actividades que puedan tener efectos potenciales sobre el ecosistema. La norma acusada no es ajena al deber de prevención y control del Estado. Impone a la entidad promotora o constructora de la obra pública la elaboración de un estudio de impacto ambiental y su presentación a la Corporación Ambiental con jurisdicción en el lugar.*

*No obstante lo anterior, la misma disposición prevé el otorgamiento automático de la licencia ambiental, como consecuencia de la omisión de la autoridad ambiental en pronunciarse sobre el estudio de impacto ambiental sometido a su consideración. El mecanismo del silencio administrativo positivo, diseñado para asegurar la continuidad del progreso, y el acceso de todos a los beneficios del desarrollo, debilita el carácter imperativo de los deberes del Estado de proteger el ambiente sano y los recursos naturales (C. P. Arts. 78, 79 y 80).*

*Cabe preguntarse si la ley puede relevar al Estado de su deber constitucional de prevenir y controlar el deterioro ambiental, como sanción a la actuación omisiva de la autoridad pública. La respuesta es a todas luces negativa. La aplicación del silencio administrativo positivo a la hipótesis establecida en la norma, le resta todo sentido a las observaciones e indicaciones de la autoridad ambiental previas a la elaboración del estudio de impacto ambiental, ya que de no producirse un pronunciamiento oficial dentro de los 60 días calendario fijados en la ley, se entiende otorgada la respectiva licencia ambiental, sin necesidad de una evaluación de los factores de riesgo ambiental derivados de proyectos, o de los planes diseñados para contrarrestarlos.*

*A diferencia de la obtención de la licencia ambiental, la Corte considera que en tratándose de la autorización municipal pese a que también ésta busca proteger intereses dignos de tutela, la figura del silencio administrativo positivo es constitucional. El municipio como entidad auto gestora de sus intereses y dotada de una serie de instituciones y mecanismos que permiten con cierta facilidad identificarlos y promoverlos, bien puede en un término de 30 días-máximo si se cuenta con el previo estudio de impacto ambiental y su verificación o convalidación por parte de la Corporación respectiva, pronunciarse respecto del proyecto de obra pública ya sea en un sentido positivo o negativo.*

*Se demanda el inciso 3º del artículo 4º de la Ley 105-93, ya que en su criterio atribuir a las autoridades de transporte la facultad de regular los niveles máximos de emisión de sustancias, ruidos y gases contaminantes de los motores de los distintos tipos de naves y vehículos, viola el artículo 188 de la Constitución.*

*La Corte no encuentra relación alguna entre el contenido de la norma demandada y el artículo 188 de la Constitución. Además siguiendo el raciocinio del actor, la ley no podría conferir al Ministerio del Transporte una atribución que por naturaleza del asunto debería corresponder al Ministerio del Medio Ambiente. Por lo tanto la disposición legal, a juicio de la Corte, es exequible, pues se relaciona con las atribuciones constitucionales del Congreso en cuya virtud puede éste asignarle objetivos a la administración nacional (C. P. Arts. 150 numeral 7 y 189 numeral 16).*

*La Corte resuelve: declarar exequible el artículo 4º de la Ley 105-93, Salvo la expresión "... vencido este término se aplicará el silencio administrativo positivo...", contenida en su inciso 1º, la cual se declara inexecutable.*



**d. Sentencia C-495 de 1996. Se demanda la inconstitucionalidad del artículo 42 y su párrafo, numeral 4 del artículo 46 de la Ley 99-93, y artículo 18 del Decreto 2811-74 (tasas ambientales). M. P.: Fabio Morón Díaz.**

*Consideraciones de la Corte: Estima la Corporación que la Ley 99-93, especialmente, los artículos cuestionados, implican la generación de costos económicos para quienes causan efectos nocivos sobre los sistemas ambientales, por ello, el Congreso de la República, al expedir el marco jurídico regulatorio del medio ambiente, y en atención al principio constitucional del “desarrollo sostenible”, ha utilizado el mecanismo económico de la tasa con el fin de transmitir un costo a quienes se benefician de una y otra manera con la utilización de los recursos naturales, con lo cual se está financiando las medidas correctivas necesarias para sanear los efectos nocivos de los ecosistemas y a través de la misma, la ley ha adoptado un sistema económico de ingresos con destino a las Corporaciones Autónomas Regionales, encargadas de ejecutar las políticas, planes, programas y proyectos sobre el medio ambiente y recursos naturales renovables.*

*El tema de las tasas contributivas y retributivas, lo mismo que lo relacionado con las tasas por la utilización de aguas aparecen reguladas en nuestro ordenamiento jurídico desde 1974, específicamente en los artículos 18, 159 y 160 del Decreto Ley 2811-74; por tanto, no se trata, como lo cree la demandante, de disposiciones por las que se pretenda crear nuevas tasas nacionales o modificar sustancialmente las ya decretadas, casos en los cuales se requiere de la iniciativa exclusiva del gobierno para efectos de la presentación de la parte correspondiente del proyecto de ley, sino de unas disposiciones de orden legal que se ocupan de regular la materia de las llamadas tasas compensatorias y retributivas de los servicios ambientales que aparece en una normatividad preexistente, antecedente y preconstitucional.*

*El constituyente dispuso que toda actividad relacionada con la utilización directa o indirecta de la atmósfera, del agua y del suelo, para introducir o arrojar desechos o desperdicios agrícolas, mineros o industriales, aguas negras o servidas de cualquier origen, humos, vapores y sustancias nocivas que sean resultado de actividades económicas o de servicio, sean o no lucrativas en el sentido común y ordinario del término, se sujeten al pago de tasas retributivas y compensatorias por las consecuencias nocivas de las actividades expresadas, o para compensar los gastos del mantenimiento de la renovabilidad de los recursos naturales afectados, y como resultado de la intervención del Estado de conformidad con los fines mencionados.*

*Estima la Corporación que los artículos 42 y 43 de la Ley 99-93, cumplen a cabalidad con el respeto al principio de legalidad en el tributo que exige la Carta Política, como se verá a continuación:*

*a. Definición de un hecho generador o imponible que da lugar al nacimiento de la obligación tributaria: En el caso de las tasas retributivas y compensatorias se contrae a la utilización directa o indirecta del suelo, la atmósfera y el agua con el propósito de arrojar basuras vertidas o aguas negras y cuya acción genere un efecto nocivo. Para efectos del artículo 43 demandado, es la sola utilización del agua.*

*b. Base gravable: estima la Corporación que las normas sustantivas establecen una base gravable constituida, tanto en las tasas retributivas como en las compensatorias y en las provenientes por la utilización de aguas, por la “depreciación” ocurrida por la actividad respectiva de que se trata, incluyendo para su medición, los daños sociales y ambientales.*

*c. Tarifa: para determinar la tarifa de las tasas ambientales estudiada, estima la Corte, que el legislador estableció los criterios objetivos en el inciso 3º del artículo 42 de la Ley 99-93.*

*d. Sujeto activo: está radicado en las Corporaciones Autónomas Regionales, según el numeral 4 del artículo 46 de la Ley 99-93, encargadas de prestar el servicio y como tal, se les debe pagar por el mismo.*

*e. Sujeto pasivo: es cualquier persona natural o jurídica, que si bien no se encuentra totalmente determinado es determinable, en función de ocurrencia del hecho gravable.*

*Las tasas por utilización de aguas se fundamentan en el uso de las mismas con fines lucrativos, y el gravamen señalado en el artículo 43 de la Ley 99-93, se refiere a los proyectos que involucren en su ejecución la utilización del agua para fines tales como el consumo humano, la recreación, el riego, etc.*

*Por lo anterior, la Corte no ve que las preceptivas impugnadas desconozcan el principio de la equidad y progresividad del sistema tributario, máxime cuando cada una de ellas persigue por separado recaudar recursos a fin de prevenir y planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, así como controlar los factores de deterioro de las fuentes de agua en consonancia con lo dispuesto por el artículo 80 de la Carta.*

*En segundo lugar, los aludidos gravámenes no implican una sobreimposición en el tributo, que por su severidad, pueda resultar violando la equidad.*

*En cuanto a la inversión forzosa del párrafo del artículo 43 de la Ley 99-93, dice la Corte que no puede ser considerada una obligación tributaria porque no se establece una relación bilateral entre un sujeto activo y un sujeto pasivo, pues, según el párrafo aludido, es la propia persona la que ejecuta las obras y acciones de recuperación, preservación y conservación de la cuenca hidrográfica, bajo la orientación de la autoridad ambiental, a través de la licencia ambiental del proyecto.*

*La Corte resuelve: en cuanto al artículo 18 del Decreto Ley 2811-74, la Corte se inhibe de emitir pronunciamiento judicial de fondo al respecto, como quiera que dicha norma fue subrogada expresamente por el inciso segundo del artículo 42 de la Ley 99-93.*

*Por lo demás, la Corte declaró exequibles el artículo 42 y su párrafo, el artículo 43 y su párrafo y el numeral 4 del artículo 46, todos de la Ley 99-93.*

**e. Sentencia C-305 de 1995. Se demanda la inconstitucionalidad del artículo 44 de la Ley 99-93 (porcentaje ambiental de los gravámenes a la propiedad inmueble). M. P.: Alejandro Martínez Caballero.**

*Consideraciones de la Corte: Lo ordenado por el inciso 2° del artículo 317 de la C. P. busca en primer lugar, destinar por medio de ley, un porcentaje para las entidades encargadas del manejo y conservación del medio ambiente, en segundo lugar, señalar un límite (“no podrá exceder del promedio de las sobretasas existentes”), y por último, plantear una exigencia: estar de acuerdo “con los planes de desarrollo de los municipios del área de su jurisdicción”.*

*El artículo 44 de la Ley 99-93 se refiere a ese porcentaje, no se aparta del destino que señala la Constitución y lo califica como porcentaje ambiental, luego por estos aspectos se trata de una disposición legal que desarrolla un postulado constitucional. Además la Ley 99—93 estableció que la administración del medio ambiente y los recursos naturales renovables estará en todo el territorio nacional a cargo de Corporaciones Autónomas Regionales, fijando sus rentas dentro de las cuales está el “porcentaje ambiental de los gravámenes a la propiedad inmueble”. Es decir, las Corporaciones Autónomas Regionales, vienen a ser las*

*entidades adecuadas legalmente para recibir el porcentaje al cual se refiere el inciso 2º del artículo 317 de la C. P., de acuerdo con los planes de desarrollo expedidos por los Concejos, luego no hay marginamiento de la comunidad, ni puede deducirse que hay violación al artículo 79 de la C. P. porque es el Concejo quien expide el plan de desarrollo, por mandato de la misma Constitución (C.P. Art. 313.2).*

*Carece de fuerza, la objeción que se hace al artículo 44 de la Ley 99-93, de violar como lo insinúa una de las demandas los artículos 288, 298, 58 y 362 de la Constitución Política, puesto que ante la importancia estratégica de la defensa del medio ambiente no se vislumbra que el porcentaje ambiental establecido para aquel efecto vulnere disposiciones del ordenamiento ambiental.*

*Tampoco se trata de una disposición que viole el artículo 359 de la Carta, por cuanto no es una renta nacional de destinación específica, sino en estricto sentido, una sobretasa que favorece la protección del medio ambiente de los municipios.*

*El artículo 317 de la C. P. establece una vía de excepción, luego este artículo hay que leerlo conjuntamente con el artículo 294 de la C. P. que prohíbe imponer recargos salvo lo dispuesto en el artículo 317 caso en el cual hay un recargo por reenvío. De manera que el inciso 2º del artículo acusado al permitir de manera opcional que se cobre una sobretasa en lugar del porcentaje, está dentro de la interpretación que ha dado la Corte.*

*El inciso 3º del artículo 44 de la Ley 99-93 no le abre las puertas a una sobretasa al impuesto, sino que fija una equivalencia.*

*No es cierto que se establezca una renta de destinación específica. Se trata de trasladar un porcentaje ambiental, permitido por el artículo 317 de la C. P., como tampoco se puede calificar al porcentaje como confiscatorio puesto que el artículo 288 de la C. P. establece los principios de Concurrencia y Coordinación en el ordenamiento territorial, principios fácilmente visualizables cuando se trata de protección al medio ambiente.*

*La Corte resuelve: declarar exequible el artículo 44 de la Ley 99-93 en la parte que fue demandada (incisos 1º, 2º, 3º, 5º y 6º y sus parágrafos).*

**f. Sentencia C-221 del 29 de abril de 1997. Se demanda la inconstitucionalidad del literal a del artículo 233 del decreto 1333 de 1986 y del literal c del artículo 1º de la Ley 97 de 1913 (recursos naturales renovables y no renovables). M. P: Alejandro Martínez Caballero.**

*El literal a del artículo 233 del decreto 1333 de 1986 señala: "... Los concejos municipales y el Distrito Especial de Bogotá pueden crear los siguientes impuestos, organizar su cobro y darles el destino que juzguen más conveniente para atender los servicios municipales: a. Impuesto de extracción de arena, cascajo y piedra del lecho de los cauces de los ríos y arroyos, dentro de los términos municipales, sin perjudicar el laboreo y el aprovechamiento legítimo de las minas y de las aguas..."*

*El actor acusa de manera directa la anterior disposición pero aclara que el Decreto Ley 1333 de 1986 "hizo una compilación de las normas jurídicas vigentes en relación con los Municipios, según las facultades concedidas por la Ley 3ª de 1986". Por ello considera que, como el literal a del artículo 233 del Decreto Ley 1333 de 1986 expresamente demandado reproduce el contenido normativo del literal c del artículo 1º de la Ley 97 de 1913, debe entenderse que la demanda se dirige también contra esa disposición, pues se trata de la misma disposición en relación con la ciudad de Bogotá. Este otro literal señala:*

*“El concejo municipal de la ciudad de Bogotá puede crear libremente los siguientes impuestos y contribuciones, además de los existentes hoy legalmente; organizar su cobro y darles destino que juzgue más conveniente para atender los servicios municipales, sin necesidad de previa autorización de la Asamblea Departamental (...) Impuesto de extracción de arena, cascajo y piedra del lecho de los cauces de los ríos y arroyos, dentro de los términos municipales, sin perjudicar el laboreo legítimo de las minas y el aprovechamiento legítimo de las aguas...”.*

*Consideraciones de la Corte: después de escuchar diferentes conceptos en ese sentido, lo primero que hace la Corte es concluir que la piedra, la arena y el cascajo constituyen claramente recursos naturales no renovables, al menos en escalas de tiempo humanas, por cuanto su reposición por procesos naturales toma millones de años.*

*La norma acusada autoriza a los concejos a establecer un impuesto a la extracción de arena, cascajo y piedra de los ríos, e impone tácitamente a las autoridades municipales el deber de controlar que esa explotación no perjudique el laboreo y el aprovechamiento legítimo de las minas y de las aguas.*

*Es conveniente aclarar, dice la Corte Constitucional, que cuando el artículo 80 se refiere al deber del Estado de planificar el manejo de los recursos naturales a fin de garantizar su desarrollo sostenible, la norma constitucional hace referencia no sólo a la nación sino al conjunto de autoridades públicas, no sólo por cuanto es un deber que naturalmente se predica de todas ellas sino, además, porque específicamente la Carta consagra obligaciones ecológicas de otras entidades territoriales. Por ejemplo, el artículo 313 señala que los concejos deben dictar las normas necesarias para la protección del patrimonio ecológico municipal, y el artículo 300 atribuye a las Asambleas competencia para dictar normas ambientales.*

*Por ello la Corte ya había establecido que en materia ambiental en general las competencias ambientales entre los distintos niveles territoriales son en general concurrentes y no exclusivas, por lo cual la Corte no encuentra ningún fundamento constitucional al cargo del actor relativo a la violación del artículo 80 superior. Por el contrario, al establecer que la extracción de la arena, el cascajo y las piedras de los ríos debe hacerse de manera tal que no afecte el normal uso de las aguas y las minas, la norma acusada está consagrando un deber de vigilancia a las autoridades municipales y a los propios particulares en materia ambiental, que armoniza perfectamente con la protección constitucional de la riqueza ecológica del país.*

*En otro de los apartes del fallo la Corte reitera que es el Estado el titular de las regalías. En ese orden de ideas, es natural que la Carta establezca competencias y derechos a los diversos órdenes territoriales a fin finalidades perseguidas por el Constituyente en esta materia. Así, a la Nación le corresponde la regulación y gestión de las regalías, pues de esa manera se logra un beneficio global equitativo para todos los colombianos. La Nación debe entonces respetar los derechos de participación y de compensación de las entidades territoriales, y está obligada a distribuir las sumas restantes a las entidades territoriales, por lo cual las autoridades centrales no se benefician de las regalías. Por ende, la gestión de esos recursos no se le confiere a la Nación para que sus beneficios se concentren en el Gobierno central, sino para que pueda haber una distribución equitativa de las regalías, que sea el desarrollo armónico de las regiones (C. P. Art. 334), para lo cual la Constitución ha previsto precisamente la existencia del “Fondo Nacional de Regalías (C. P. Art. 361). Por su parte, a las entidades territoriales les corresponde el goce final del producto de esos productos, ya que ellos están destinados a estimular la descentralización, favorecer la propia minería y proteger el medio ambiente (C. P. Art. 360).*

*Así las cosas, las regalías son del Estado, el cual es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables (C. P. Art. 332), lo cual la explotación de estos últimos causa a su favor una contraprestación económica de ley (CP. Art. 360).*

*Desde otro punto de vista, dice la Corte que las regalías y los impuestos son compatibles, no sólo porque son figuras jurídicas diversas sino, además por cuanto en ninguna parte la Constitución prohíbe expresamente que la ley consagre como hecho gravable la explotación de los recursos naturales no renovables. En otras palabras, regalías e impuestos sobre recursos no renovables son compatibles, siempre y cuando el impuesto no recaiga sobre la explotación misma, la cual se encuentra exclusivamente sujeta al régimen de regalías.*

*Por otro lado, la Corte constata que, conforme al artículo 677 del Código Civil los ríos son bienes de uso público, los cuales son inalienables, imprescriptibles e inembargables (C. P. Art. 61). Además, los ríos no sólo pueden tener en sus lechos y en su subsuelo recursos no renovables -como las arenas y piedras- Sino que también son portadores del agua que constituye uno de los recursos naturales renovables de mayor trascendencia para la vida humana.*

*Esta naturaleza jurídica de los ríos y la importancia estratégica del agua, si bien no impide per se la extracción del cascajo, la piedra y la arena de los lechos, tiene consecuencias constitucionales. De un lado, como es obvio, al ser realizadas en superficies que configuran bienes de uso público, la extracción de estos recursos no renovables se encuentra sometida a los permisos y licencias de rigor. Y de otro lado, debido a la importancia que tiene el agua en los sistemas ecológicos, y en función de la obligación constitucional que tienen las autoridades de garantizar el desarrollo sostenible (C. P. Art. 8o), la Corte considera que no es suficiente la advertencia que hace la norma impugnada de que tal explotación debe hacerse "sin perjudicar el laboreo y el aprovechamiento legítimo de las minas y de las aguas". No basta que esta extracción de arenas, cascajos y piedras no perjudique el aprovechamiento legítimo de las aguas sino que es necesario que ella se haga en forma compatible con el desarrollo sostenible exigido por la Carta, por lo cual la Corte declarará exequible la disposición en el entendido de que estas explotaciones de recursos no renovables requieren de las correspondientes licencias ambientales, en los términos señalados por los artículos 49 y siguientes de la Ley 99 de 1993.*

*La Corte resuelve: declarar exequible, en el entendido que las explotaciones de los recursos naturales no renovables requieren de licencia ambiental de acuerdo con las exigencias de la Ley 99 de 1993, y en forma temporal por un plazo de cinco años contados a partir de la notificación de la presente sentencia, el literal a del artículo 233 del decreto 1333 de 1986. Como consecuencia de lo anterior, la Corte exhorta al Congreso para que en un plazo de cinco años defina el régimen de regalías de aquellos recursos naturales no renovables, cuya explotación aún no está sujeta al pago de la contraprestación exigida por la norma constitucional.*

**g. Sentencia C-243 del 20 de mayo de 1997. Se demanda la inconstitucionalidad del artículo 135 del Decreto Ley 2150 de 1995 (supresión de trámites). M. P.: Fabio Morón Díaz.**

*Manifiestan los demandantes que la carta Política de 1991 identifica el municipio como la entidad fundamental de la división político administrativa, y que en concordancia con esa disposición y con el principio de descentralización consagrado en el artículo 1º superior, a través del artículo 313-9 le reconoció a los municipios autonomía para manejar y regular a través de sus concejos, lo relacionado con el medio ambiente en su respectivo territorio; dicha autonomía, dicen, incluye la posibilidad de que los concejos municipales dicten las normas que consideren necesarias para preservar su patrimonio ecológico, tales*

*normas, en su concepto, pueden ser de diversos tipos, como las que rigen el uso, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, o las que tiendan a la preservación del medio ambiente, lo cual demuestra, según ellos que “ la Constitución no es restrictiva en cuanto al tipo de normas que puede 1 dictare! Concejo” siempre que ellas sean necesarias para la preservación y defensa del patrimonio ecológico del municipio.*

*Sostienen los demandantes que el artículo impugnado lo que hace en la práctica es derogar el citado numeral 9 del artículo 313 superior, dado que suprimió la posibilidad de que los concejos municipales dicten normas para regulado relativo a la protección del medio ambiente local, transfiriendo dicha facultad a entidades públicas cuyas competencias en la materia son de origen legal, no constitucional, como si lo son las de los municipios, a los cuales el legislador únicamente les atribuye las que “buenamente les quieran delegar el Ministerio del Medio Ambiente, las Corporaciones Autónomas Regionales y grandes centros urbanos o áreas metropolitanas”, lo cual se traduce, concluyen, en la prevalencia de la ley sobre la Constitución, y el desbordamiento de las expresas facultades con base en las cuales el ejecutivo expidió la norma acusada, que lo autorizaban exclusivamente para modificar o derogar, por innecesarios, procedimientos o trámites existentes en la Administración Pública.*

*Consideraciones de la Corte: el Decreto 2150 de 1995, del cual hace parte la norma impugnada, es un decreto ley dictado por el Presidente de la República en virtud de las facultades extraordinarias y pro t mpore conferidas por el Congreso Nacional a través del artículo 83 de la Ley 190 de 1995, por la cual se dictaron normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública y se fijaron disposiciones con el objeto de erradicar la corrupción administrativa.*

*Si se tiene en cuenta que el uso, manejo, aprovechamiento y movilización de los recursos naturales renovables se encuentran reglamentados de manera general en la Ley 99 de 1993, el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y demás normas reglamentarias, que le atribuyen al Ministerio del Medio Ambiente, rector del sistema, a las Corporaciones Autónomas Regionales, a los grandes centros urbanos y áreas metropolitanas, la regulación de esas materias, no es procedente porque así lo dispone la Constitución, que otras autoridades, incluidos concejos municipales, tengan facultades para exigir requisitos adicionales e imponer sanciones distintas a las previstas en el correspondiente reglamento, práctica muy extendida en nuestro país en extremo dañina, pues de ella se desprenden continuas violaciones a los derechos de las personas y corrupción administrativa, situaciones que precisamente el legislador extraordinario debía contrarrestar a través de la norma con fuerza de ley de la que hace parte la disposición impugnada.*

*Queda claro, para la Corte, que el contenido de la norma impugnada no desconoce, ni viola el mandato del artículo 313-9 de la C. P., a pesar de su deficiente redacción.*

*Ha quedado establecido que el Presidente de la República estaba habilitado para expedir normas con fuerza de ley que suprimieran o reformaran regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración Pública, luego cualquier disposición que regule una situación diferente, que no quepa dentro del marco que predetermin  la norma que otorgó las facultades extraordinarias, no obstante que no contrarie ningún mandato de la Carta Política, es contraria al ordenamiento superior, no sólo, como lo ha dicho la Corte, por violar la ley que habilitó al ejecutivo, sino por invadir la órbita de competencia del legislador ordinario.*

*La norma impugnada contiene una prohibición dirigida a todas aquellas autoridades distintas a las mencionadas en su texto, para que se abstengan, en el futuro, de imponer medidas preventivas o sanciones por violación a normas de carácter ambiental expedidas por el Ministerio del Medio Ambiente, las*

*Corporaciones Autónomas Regionales, los grandes centros urbanos o las áreas metropolitanas, salvo en los casos en que de expresamente dichos organismos lo autoricen; se trata de una medida que regula en abstracto una expectativa: que autoridades no legitimadas para asumir ciertos temas en materia ambiental, se atribuyan competencia para exigir otros requisitos o imponer sanciones diferentes a las consagradas en las normas aplicables a un caso específico, incurriendo con ello en la violación de los artículos 84 y 209 de la Constitución Política.*

*A través de ella no se suprimió o reformó ninguna regulación, procedimiento o trámite preexistente, se impone y reitera una “obligación de no hacer” a autoridades que carecen de competencia, lo que si bien no es contrario al ordenamiento superior, si desborda las competencias que le sirvieron de fundamento al ejecutivo para producir la disposición, siendo por ello la misma inconstitucional, motivo por el cual esta Corporación la declara inexecutable.*

*La Corte resuelve: declarar inexecutable, el artículo 135 del Decreto Ley 2150 de 1995, por el cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios, existentes en la Administración Pública.*

La acción de Tutela constituye realmente una revolución como instrumento jurídico en exigir se garanticen por el estado social de derecho la defensa de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución y cuyo resarcimiento debe darse en brevedad del tiempo. Por vía de acción de tutela, dice Oscar Daría Amaya Navas:

*No obstante los importantes pronunciamientos obtenidos en materia ambiental por vía del control de constitucionalidad, creemos que la verdadera “revolución verde” en materia de justicia ambiental en Colombia se ha logrado a través del ejercicio de la acción de tutela para la protección directa o indirecta del derecho al ambiente sano (C. P. Art. 79).*

*El derecho a disfrutar y a vivir en un ambiente sano se considera como un derecho humano básico y, en opinión de algunos, como requisito previo y fundamento para el ejercicio de otros derechos humanos, económicos y políticos. Se discute, aún, si se trata de un verdadero derecho subjetivo del que todos somos titulares, o si será la consecuencia más o menos acertada de la correcta actuación de los poderes públicos en su genérica y específica obligación de proveer el interés general.*

*Es necesario aceptar que un ambiente sano es condición sine qua non de la vida misma y que bajo ese mismo esquema, ningún otro derecho podría ser realizado en un ambiente alterado. Un razonable nivel de calidad ambiental es un valor esencial para asegurar la supervivencia no solamente humana sino de la biosfera<sup>19</sup>.*

---

19 Ibidem, Págs. 254-255