

Todas las iniciativas destinadas a expedir un Código Ambiental han sido fallidas

Moratorias ambientales para superar en el nuevo Gobierno

Existe una serie de temas ya diagnosticados y que deben ser abordados paralelamente a aquellos que responden a una posición de Gobierno, como, por ejemplo, el 'fracking'



Jorge Iván Hurtado Mora

Profesor investigador de la Universidad Externado de Colombia
Consultor en derecho ambiental

El ambiente es hoy un elemento que integra la estructura de un modelo político; es decir, tiene un ámbito pendular, atendiendo una manera específica de concebir el Estado.

Al inicio de un nuevo Gobierno, entre otras cosas, radicalmente opuesto al inmediatamente anterior, es un hecho, por demás afortunado, que el tema de la naturaleza, con todos sus elementos y aspectos asociados, tendrá un sitio preponderante dentro de las prioridades del ejercicio público y no será una cuestión accesorio.

Ahora bien, independientemente de los temas ambientales que constituyeron la plataforma política del Gobierno en ejercicio, existe un catálogo de asuntos que coinciden o no con esa plataforma y que deben ser dinamizados, pues, hasta el momento, constituyen una verdadera moratoria en la gestión ambiental. Algunos de ellos se consignan en las líneas que siguen:

(i) Revisión a la arquitectura del Sistema Nacional Ambiental (Sina)

El Sina es la estructura creada por la Ley 99 de 1993 para que el Estado asumiera con eficacia las responsabilidades, los retos y las tareas que, en materia ambiental, le impuso la Carta Política de 1991.

Hoy, ese andamiaje requiere –diagnóstico de vieja data– una revisión profunda y seria para que la mayoría de sus elementos integradores, de manera armónica, contribuyan a una gestión ambiental más eficaz y sostenible.



– Respecto a la legislación

La legislación ambiental no está codificada en un solo sistema. La única aproximación a ello es la compilación que se realizó a través del Decreto 1076 del 2015. Se considera que dicho ejercicio no ha cumplido con el principio fundamental de ofrecer seguridad jurídica a los destinatarios de la norma ambiental, pues, simplemente, fue un proceso de “copiar y pegar” que, incluso, hace bastante dispendiosa la búsqueda de una norma específica.

Desde tiempos inmemoriales, todas las iniciativas tendientes a expedir un Código Ambiental han sido fallidas, lo cual impide, de un lado, que la autoridad ambiental tenga como sustento de sus decisiones normas suficientemente claras y no ambiguas y, del otro, que el destinatario de estas y usuario de la oferta ambiental cumpla a cabalidad con las obligaciones que se le imponen en materia de conservación del medioambiente.

Vendría bien una nueva iniciativa legislativa jalonada por la cabeza del sistema, para expedir un sistema jurídico planificado y claro que permita cumplir con los fines regulatorios y, como ya se advirtió, garantice el principio de legalidad y, paralelamente, ofrezca seguridad jurídica.

– Respecto a las autoridades ambientales

Se referirá este apartado a la reforma de las corporaciones autónomas regionales (CAR), advirtiendo, por supuesto, la mirada que debe hacerse a todas las autoridades, incluyendo al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Minambiente). Es injusto enlazarle sostenidamente a las CAR toda la responsabilidad en las deficiencias de la gestión, cuestión apresurada, pues hay muchos otros factores que, en la actualidad, inciden para no lograr los estándares deseados en materia de conservación y sostenibilidad.

Sin embargo, es conveniente

una reforma estructural de estas autoridades, toda vez que, en el proceso de descentralización también proclamado por la Constitución, juegan un papel trascendental frente a la planificación y el cuidado de los territorios donde ejercen su jurisdicción. A las CAR hay que despolitizarlas y volverlas autoridades científicas. Premisa fácil de postular, pero cometido de enorme dificultad para concretar.

En adelante, hay algunos aspectos por revisar con urgencia: (i) implementación de fuentes que permitan abolir el odioso desequilibrio financiero traducido en corporaciones de primera, segunda y hasta tercera cate-

“Es urgente establecer mecanismos claros y concretos para la resolución de conflictos socioambientales en un ámbito de construcción de confianza entre la autoridad y la comunidad...”

ría; (ii) fortalecimiento de la capacidad técnica y científica que les permita contar con equipos interdisciplinarios para valorar, con estándares de calidad, injerencias arbitrarias al entorno e impactos producidos por procesos de desarrollo y sostenibilidad de proyectos que efectivamente pueden ejecutarse; (iii) revisión de los sistemas de designación y nombramiento, no solo de su director general, sino de los miembros del consejo directivo (órgano de administración). No sobra advertir la idoneidad y el conocimiento que tiene la mayoría de los representantes legales de las CAR, pero, también, otros tienen enormes vacíos y carencias en su formación.

– Respecto a los institutos de investigación científica

La forma más eficaz de neutralizar los procesos de permeabilización política en la gestión ambiental es subir el nivel de la científicidad. Una

manera para lograrlo, a corto o mediano plazo, es con el fortalecimiento de los institutos de investigación, como el Ideam, Invemar, Sinchi, Humboldt e IIAP, los cuales deben ser objeto de revisión, a través de los compendios normativos que los desarrollan y regulan, desde su naturaleza jurídica, su grado de vinculación o adscripción con el Minambiente y su presupuesto, hasta su capacidad interdisciplinaria para afrontar un proceso investigativo de calidad.

Empoderar de capacidad a estos entes se vería reflejado en el aporte de insumos técnicos que sean la base preponderante en (i) la construcción de política pública ambiental, (ii) la contribución a la expedición de normas ambientales coherentes y (iii) la toma de decisiones administrativas sostenibles.

(ii) Ratificación del Acuerdo de Escazú

Paralelo a la construcción de estas líneas, la plenaria del Senado de la República aprobó el Acuerdo de Escazú –instrumento sobre derechos de acceso a la participación amplia y eficaz, a la información y a la justicia ambiental–. Faltando los correspondientes debates en la Cámara de Representantes, la sanción presidencial y, finalmente, el depósito del instrumento a nivel internacional, se considera que nada impedirá su ratificación.

Más allá de la ya desgastada discusión sobre sus alcances y prevenciones, lo cierto es que puede convertirse en el marco para repensar el sistema de participación ciudadana en la gestión ambiental interna, la cual, hoy, o bien se reduce a un formalismo en los trámites administrativos o, mal entendida, genera interpretaciones equivocadas sobre su alcance. Es urgente establecer mecanismos claros y concretos para la resolución de conflictos socioambientales en un ámbito de construcción de confianza entre la autoridad y la comunidad y, así, evitar la migración al estadio judicial,

donde se profieren sentencias que casi siempre se vuelven tarea imposible de cumplir, atendiendo a la naturaleza de las órdenes que allí se imparten.

Como complemento, está en mora darles el ímpetu y la maniobrabilidad o redireccionamiento a los llamados centros regionales de diálogo ambiental establecidos por el Minambiente para evitar los conflictos o, en su defecto, transformarlos.

(iii) Actualización de las políticas públicas ambientales

Las políticas públicas ambientales a cargo del Minambiente, entendidas como un instrumento de planeación a largo plazo, ya han sido, en su mayoría, expedidas con base en estudios científicos previos. Sin embargo, se requiere un ejercicio juicioso de revisión, atendiendo su antigüedad y la existencia de una realidad ambiental opuesta a la imperante cuando fueron trazadas.

Adicionalmente, se necesita implementar mecanismos prácticos que permitan bajar la política de lugares monopolizados por la científicidad y, territorialmente, darlas a conocer y entender a la ciudadanía, que, en un escenario de participación eficaz, podría proveer insumos importantes para la construcción o actualización de aquellas.

Un asunto aparte y coherente con algunos presupuestos ya expuestos es la necesidad urgente de expedir la política de participación ciudadana en materia ambiental. Hoy, el Minambiente cuenta con lineamientos que, aunque vigentes, no alcanzan el talante de una política en un tema tan trascendental, como la manera más eficiente de garantizar que la comunidad pueda intervenir activamente en la gestión pública ambiental, pero, también, qué decisiones de la administración en esta materia corresponden a su exclusiva potestad.

(iv) Presupuesto para el sector ambiental

Finalmente, un tema recurrente es la necesidad de aumentar significativamente el presupuesto para el sector ambiente. No es coherente que, mientras el Estado asiste alegóricamente a foros y espacios internacionales sobre el deber de cuidado al entorno, para advertir que somos pioneros, por ejemplo, en materia de prevención del desajuste climático, internamente sigamos asignando al ambiente partidas presupuestales ínfimas que no ayudan al fortalecimiento científico de las instituciones ambientales.

En resumen, los temas planteados en este análisis están suficientemente diagnosticados y deben ser abordados paralelamente a aquellos que responden a una posición de Gobierno, como, por ejemplo, si el país continuará o no con los pilotos experimentales sobre fracking.