

Revista Academia & Derecho, Año 7, N° 12, 2016, pp. 53-86
ISSN 2215-8944

Universidad Libre Seccional Cúcuta - Facultad de Derecho
Ciencias Políticas y Sociales & Centro Seccional de Investigaciones
El derecho a la participación en el trámite de licencias ambientales:
¿Una garantía para la protección del medio ambiente?

Lisneider Cuesta Hinestroza - Martha Isabel Nupan Mosquera - Samira Ramírez Moreno
Ledis Gisela Palacios Lozano

El derecho a la participación en el trámite de licencias ambientales: ¿Una garantía para la protección del medio ambiente?*

The right to participate in the environmental licensing process:
A guarantee for the protection of the environment?

Recibido: Agosto 24 de 2015 - Evaluado: Noviembre 12 de 2015 - Aceptado: Diciembre 10 de 2015

Lisneider Cuesta Hinestroza**

Martha Isabel Nupan Mosquera***

Samira Ramírez Moreno****

Ledis Gisela Palacios Lozano*****

* Artículo inedito. Artículo de investigación e innovación. Artículo de reflexión. Producto resultado del proyecto de investigación “Formación en mecanismos de participación ciudadana para la intervención en actuaciones administrativas en materia ambiental en el departamento del Chocó 2009 - 2013”, financiado por el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e innovación (COLCIENCIAS) y la Universidad Tecnológica del Chocó “Diego Luís Córdoba”. Convocatoria 617 de 2013.

** Abogada de la Universidad Tecnológica del Chocó, Magister en Derecho de los Recursos Naturales de la Universidad Externado de Colombia, Estudiante tercer año Doctorado en Derecho de la Universidad Externado de Colombia, Líder del Grupo de investigación: “Derecho Sociedad y Medio Ambiente” de la Facultad de Derecho de la Universidad Tecnológica del Chocó. Docente

Para citar este artículo / To cite this Article

Cuesta Hinestroza, L., Nupan Mosquera, M. I., Ramírez Moreno, S., & Palacios Lozano, L. G. (2016). El derecho a la participación en el trámite de licencias ambientales: ¿una garantía para la protección del medio ambiente? *Revista Academia & Derecho*, 7 (12), (53-86)

Resumen:

El medio ambiente sano es un derecho constitucional, razón por la cual, le asiste un deber de protección no solo en cabeza del Estado, sino también de los particulares. En este sentido y en aras de garantizar su defensa, el ordenamiento jurídico nacional ha proveído unos mecanismos de participación ciudadana en materia ambiental para el ejercicio de dicha obligación, sin embargo, en la actualidad no existe una debida información y publicidad por parte de las autoridades ambientales competentes sobre los proyectos, obras o actividades que se realizan en las comunidades, con las cuales, se puede afectar el entorno y/o los recursos naturales; lo que impide que la participación se realice de manera efectiva por parte de los asociados y se evite por consiguiente la posible vulneración o afectación; razón por la cual, en este artículo se dan a conocer los mecanismos de participación ciudadana como estrategia para el planteamiento de alternativas regionales que garanticen el ejercicio de la participación en materia ambiental. Se utilizó el método de investigación descriptivo, que pretende identificar la realidad de la participación entorno a la defensa del ambiente, obteniendo información de fuentes formales del derecho, interposición de derecho de petición, revisión de expedientes, aplicación de entrevistas semiestructuradas a directivos de Organizaciones no Gubernamentales (ONG) del departamento del Chocó e

Asistente en Comisión de Estudio de la Universidad Tecnológica del Chocó. Vicerrectoría de Investigaciones-Centro de Investigaciones en Biodiversidad y Hábitat-UTCH.

Correo electrónico: lisneider@yahoo.es.

*** Estudiante de X semestre de la Facultad de Derecho de la Universidad Tecnológica del Chocó “Diego Luis Córdoba”, Integrante del Semillero de Investigación en Derecho Ambiental del Grupo de Investigación Derecho, Sociedad y Medio Ambiente-GIDSMA.

Correo electrónico: isanupan@hotmail.com.

**** Estudiante de IX semestre de la Facultad de Derecho de la Universidad Tecnológica del Chocó “Diego Luis Córdoba”, Integrante del Semillero de Investigación Derecho, Sociedad y Medio Ambiente “GIDSMA”.

Correo electrónico: sami1322@hotmail.com.

***** Estudiante de IX semestre de la Facultad de Derecho de la Universidad Tecnológica del Chocó “Diego Luis Córdoba”, Integrante del Semillero de Investigación Derecho, Sociedad y Medio Ambiente “GIDSMA”

Correo electrónico: legipalo@hotmail.com.

intervención en procedimientos administrativos para el trámite de licencias ambientales. Se evidenció, que el mecanismo más utilizado es la consulta previa y que sola relación en la legislación de mecanismos de participación no son suficiente para ayudar a la protección del medio ambiente.

Palabras clave: Participación, licencias ambientales, medio ambiente, intervención de terceros.

Abstract

A healthy environment is a constitutional right, reason why, it involves the protection not only in head of the State, but also of the individuals. In this sense and in order to guarantee its defense, the national legal system has provided mechanisms for citizen participation in environmental matters for the exercise of this obligation, however, at present there is not a proper information and publicity by the authorities Environmental aspects of projects, works or activities carried out in the communities, with which the environment and / or natural resources can be affected; Which prevents the effective participation of partners and prevents possible infringement or involvement; For this reason, this article discloses the mechanisms of citizen participation as a strategy for the proposal of regional alternatives that guarantee the exercise of participation in environmental matters. We used the descriptive research method, which tries to identify the reality of participation in the defense of the environment, obtaining information from formal sources of law, filing petitions, reviewing files, applying semistructured interviews to non - Governmental organizations of the department of Chocó and intervention in administrative procedures for the process of environmental licenses. It was evidenced that the mechanism most used is the prior consultation and that only relationship in the legislation of mechanisms of participation are not sufficient to help the protection of the environment.

Keywords: Participation, environmental licenses, environment, third person's intervention.

Resumo:

O meio ambiente sano é um direito constitucional, razão pela qual, lhe assiste o dever de proteção não somente da parte do estado, mas daquela dos particulares. Neste sentido e visando a garantia da defesa do meio ambiente, o ordenamento jurídico nacional tem provido alguns mecanismos de participação cidadania em matéria ambiental para o exercício de tal obrigação, porém, na atualidade não existe uma devida informação e publicidade da parte das autoridades ambientais

competentes na mate ria frente aos projetos, obras ou atividades realizadas nas comunidades, com as quais, pode-se afetar o entorno e/ou os recursos naturais, o qual impede que a participação seja realizada de maneira efetiva da parte dos associados e que se evite assim uma possível vulneração ou afetação. Por esse motivo que neste artigo vão progressivamente se apresentar os mecanismos de participação cidadana para o planejamento de alternativas regionais que gramaticizem o exercício da participação da cidadania em matéria ambiental. Utilizou-se o método de pesquisa descritivo, o qual pretende identificar a realidade da participação no âmbito da defesa do meio-ambiente, isto por médio do Direito de Acesso à Informação, entrevistas com diretivas de ONG do Estado de Choco além da intervenção de procedimentos administrativos para a obtenção de licencias ambientais. Assim podemos evidenciar que o mecanismo mais utilizado é a Consulta Previa e que a simples relação da legislação com os mecanismos de participação não atingem a proteção efetiva do meio-ambiente.

Palavras chave: Participação, meio ambiente, licencia ambiental, intervenção de terceiros.

Résumé:

Un environnement sain reste est avant tout un droit garanti par la constitution, pour cette raison, il leur assiste le devoir de protection non seulement de la part de l'Etat mais aussi pour les particuliers. Dans ce sens et en but de garantir sa défense, l'ordonnement juridique national a pourvu certains mécanismes de participation des citoyens en matière environnementale afin de faire valoir tel droit, pourtant, aujourd'hui en jour il n'existe pas une due publicité pour la mise en œuvres des mécanismes susdites de la part des entités compétentes, ceci peut finir par affecter l'entour et/ou les ressources naturels, cela empêcherait alors que la participation soit réalisée d'une manière effective de la part des citoyens et ainsi éviter la possible vulnération ou affectation au droit en cause. C'est donc pourquoi l'on exposera tout au long de cet article les mécanismes de participation comme stratégie pour la mise en œuvre d'alternatives régionales garantissant l'exercice de la participation en matière environnementale.

Mots-clés: Participation, licences environnementales, environnement, intervention de tiers.

SUMARIO: Introducción. - Problema de investigación. - Esquema de resolución. - I. Importancia de la participación en el trámite de licencias ambientales. - A. La participación ambiental en el contexto nacional e internacional. - Participación ambiental en el contexto nacional. - B. El derecho a la participación en el trámite de licencias ambientales. II. Mecanismos de

participación administrativa utilizados para la protección de los recursos naturales. - A. Mecanismos establecidos en la Ley 99 de 1993. - III. Las autoridades ambientales como garantes de la participación ambiental. - A. El deber de informar a la ciudadanía. - B. El papel de las Organizaciones no gubernamentales ambientales. – Conclusiones. - Referencias.

Introducción

A partir de la expedición de la Constitución Política (Constitución Política de 1991, 1991) en el país tal como lo explica la doctrina (AMAYA NAVAS, 2012) se acoge la protección y defensa del medio ambiente como una obligación en cabeza del Estado y de los particulares, como un deber y un derecho colectivo. De ahí que, la Constitución otorga el derecho a sus asociados de intervenir en los asuntos de interés general que afecten la nación (Art. 2 CP) incluido el ambiente, lo que hace necesario que todos los colombianos conozcan y participen activamente en la protección de los recursos naturales.

El presente artículo pretende resaltar la importancia de la participación en materia ambiental y el derecho de sus asociados a gozar de un ambiente sano. Además, se evidencia que la publicidad y la oportuna información a las comunidades es clave para activar los mecanismos de participación ciudadana y de esta manera, incidir en las decisiones que se planean o se adoptan en materia ambiental.

El legislador (Ley 99, 1993) en el artículo 69 dispone que, *cualquier persona natural o jurídica, pública o privada, sin necesidad de mostrar interés jurídico, podrá intervenir en las actuaciones iniciadas para la expedición, modificación o cancelación de permisos o licencias de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente...* En virtud de esta disposición, cualquier persona puede intervenir en los trámites para el otorgamiento de una licencia ambiental requerida para la mayoría de las grandes actividades y proyectos realizados en el país que por lo general involucran el uso de recursos naturales. Este es uno de los “...mecanismos que permiten integrar los conocimientos y criterios de la ciudadanía en las decisiones sobre políticas públicas determinantes de la situación del entorno” (LORA, MUÑOZ, & RODRÍGUEZ, 2008, p. 46)

Para el trámite de licencias ambientales, la normatividad dada en el Decreto 2820 de 2010 artículo 15, derogado por el actual Decreto 2041 de 2014, artículo 15, establece el procedimiento y las exigencias para otorgar la autorización ambiental para la realización de proyectos, obras o actividades que causan un impacto considerable al medio ambiente. El artículo del Decreto anterior y actual dispone lo siguiente:

Se deberá informar a las comunidades el alcance del proyecto, con énfasis en los impactos y las medidas de manejo propuestas y valorar e incorporar en el estudio de impacto ambiental, cuando se consideren pertinentes, los aportes recibidos durante este proceso. En los casos en que se requiera, deberá darse cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 76 de la Ley 99 de 1993, en materia de consulta previa con comunidades indígenas y negras tradicionales, de conformidad con lo dispuesto en las normas que regulen la materia. (Decreto 2820, 2010) (Decreto 2041, 2014)

Así las cosas, en estas disposiciones se observa la importancia que tiene la participación de las comunidades en los procesos de licenciamiento ambiental, no sólo por mandato legal sino también por el valor que representa el territorio en donde se ejecutarán los proyectos, obras o actividades, cuando se trata de comunidades negras e indígenas.

El Chocó¹ un departamento reconocido por su diversidad de recursos naturales y por la multiculturalidad, en la actualidad atraviesa por diversos problemas como la “degradación de fuentes hídricas, deterioro de los ecosistemas boscosos, débil conocimiento del entorno ambiental por parte de individuos, grupos sociales e institucionales, implementación de mega proyectos, minería, pérdida de las especies de flora y fauna”, etc. (Contraloría General Departamento del Chocó, 2013). De ahí, que sea vital que, no sólo los integrantes de las consejos comunitarios sino también todos los ciudadanos conozcan y utilicen los mecanismos de participación ciudadana, lo que puede ayudar a proteger, preservar, defender y reducir los posibles impactos que se puedan ocasionar al ambiente con la ejecución de actividades o proyectos.

Por consiguiente, las comunidades cumplen un papel importante en los procesos de licenciamiento; como lo expresan (RODRIGUEZ, GOMEZ REY, & MONROY ROSAS, 2013, p. 150)

Es importante la participación de la comunidad en los procesos de licenciamiento ambiental dado que los proyectos, obras o actividades involucran los intereses de estas, que pueden verse beneficiadas o afectadas por los mismos. Más aún, los nuevos caminos en la gestión ambiental de los proyectos, obras y actividades encuentran en la Evaluación Ambiental Estratégica, una novedosa herramienta en donde la participación es fundamental; tanto así que ésta se mide en niveles de los cuales depende gran parte de su éxito.

¹ En este artículo, se utiliza lo sucedido en el departamento del Chocó como ejemplo para ilustrar lo que puede suceder en el trámite de licencias ambientales

En desarrollo de la metodología se utilizó el método de investigación descriptivo que consiste en la revisión de antecedentes, con el objetivo de evidenciar el estado actual de un problema y dar cuenta de la realidad de lo sucedido con los mecanismos de participación ciudadana (TORO JARAMILLO & PARRA RAMÍREZ, 2010, p. 245). Para ilustración de los argumentos de este artículo, se presentan algunos datos que demuestran el uso que se da a los mecanismos de participación ciudadana en el trámite de licencias ambientales en el departamento del Chocó, además, se interpuso un derecho de petición a la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó CODECHOCÓ, radicado 2014-2-1476, donde se analizaron los expedientes de licencias ambientales por medio de fichas elaboradas. Asimismo, se realizó mediante solicitud formal ejercicio de intervención en proceso administrativo sobre la expedición de licencias ambientales del Proyecto Construcción de relleno sanitario municipio de Quibdó, Atrato y Lloró, radicado 2015-2-595; se realizó entrevistas semi estructuradas a Organizaciones No Gubernamentales ONG en materia ambiental del departamento² y recuperación bibliográfica de fuentes formales del derecho y doctrina. Lo anterior, para identificar las condiciones, requisitos y procedimientos para la utilización de los mecanismos de participación ciudadana, en el otorgamiento de licencias ambientales.

Se evidenció, que existe poca participación de las comunidades frente a las actividades o proyectos que se realizan en su entorno y requieren licencia ambiental, debido entre otras causas a la falta de información y el desconocimiento de los mecanismos de participación. El mecanismo más utilizado, es la consulta previa, pero más, por el cumplimiento de un mandato legal que por una política institucional o por la conciencia ciudadana de conocer y participar en las decisiones que en relación con el medio ambiente sean tomadas. Los espacios de participación creados por la Ley, para el caso la Ley 99 de 1993, son espacios, al menos en el departamento del Chocó, sin desarrollo en la vida real. Aún más, se confunde la participación ciudadana con la simple socialización de las actividades de un proyecto.

Problema de investigación

Aunque la normatividad nacional consagra acciones y mecanismos para la protección del medio ambiente y los recursos naturales cuando se evidencie

² Se realizó las entrevistas a ONG ambientales (Corporación Michita el 17 de marzo de 2015 y Fundación Beteguma el 14 de abril de 2015).

la ejecución de obras y/o proyectos susceptibles de afectarlos, en primer lugar, se debe tener en cuenta si dichos mecanismos son lo suficientemente efectivos, para garantizar una protección real, principalmente cuando las entidades que asumen un rol funcional en materia ambiental, no generan los espacios de conocimiento e información para que los particulares puedan actuar a tiempo frente la eventualidad de un daño.

Conforme a lo anterior, el problema de investigación se concreta en el siguiente interrogante: ¿Las entidades en materia ambiental proveen a las comunidades las condiciones necesarias de información y publicidad para acceder a los mecanismos de participación ciudadana, intervenir y tomar decisiones para la protección del medio ambiente cuando se está vulnerando o afectando su entorno?

Esquema de resolución

En el primer capítulo, se pretende establecer la importancia de la participación en el trámite de las licencias ambientales como garantía para la protección del medio ambiente, el segundo, trata del ámbito internacional y nacional de la participación como medio de protección del ambiente. El tercer capítulo, establece las formas de participación de tipo administrativo, para intervenir e incidir en la toma de decisiones frente a los recursos naturales y en el último capítulo, se presentan algunas reflexiones sobre las funciones de las autoridades ambientales como garantes de la participación ambiental a través de la debida información a las comunidades.

1. Importancia de la participación en el trámite de licencias ambientales.

Con la expedición del nuevo orden constitucional (Constitución Política, 1991) se incorporó la participación como un mecanismo de protección y a su vez como un derecho fundamental, donde las comunidades pueden intervenir e incidir en procesos administrativos que desarrollan las autoridades públicas, como lo expresa el artículo 270³ de la Carta Magna. Con la participación como herramienta en el trámite de licencias ambientales se garantizará la preservación de l medio

³ Art. 270 Constitución Política de Colombia. La ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados.

ambiente y su entorno a las comunidades presentes y sus nuevas generaciones, indispensables para la existencia de sus prácticas ancestrales y culturales. Al respecto la jurisprudencia constitucional (Sentencia C-366, 2011) ha resaltado la importancia que tienen los mecanismos de protección ambiental en especial la consulta previa, que permitirá proteger la diversidad étnica y cultural de las comunidades en el territorio Colombiano.

A. La participación ambiental en el contexto nacional e internacional.

La importancia de proteger el medio ambiente ha llevado a la comunidad internacional a implementar diversas estrategias que aporten a la ardua e imperiosa labor de garantizar un ambiente sano a la humanidad. Desde las diferentes reuniones llevadas a cabo por diversos países, condensadas en: declaraciones, pactos, convenciones o protocolos, se evidencia la urgente necesidad del ser humano en proteger y participar en todos los aspectos que comprometan al ambiente. Dentro los instrumentos internacionales, es necesario resaltar la Conferencia de Estocolmo de 1972 sobre el Medio Humano⁴, reconocida como la primera acción internacional en materia ambiental, donde los países presentes y las diferentes organizaciones gubernamentales y no gubernamentales plantearon las problemáticas que afectan al mundo con respecto al medio ambiente. De esta Conferencia, surge una Declaración que en su proclamación 7 resalta que para la defensa del medio ambiente y su entorno es menester que ciudadanos y comunidades, empresas e instituciones, en todos los planos, acepten las responsabilidades que les incumben y que todos ellos participen equitativamente en la labor común. (Naciones Unidas, 1972)

Se conoce además, la Carta mundial de la naturaleza, que es un documento adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1982⁵, en el cual se establecen principios para la protección de los recursos naturales por parte de los Estados miembros. Esta carta, resalta la importancia de la participación en los procesos que afecten al medio ambiente, donde las personas deben hacer parte de manera individual o colectiva e incidir en la toma de decisiones, en el que se vea afectado el ambiente. Este documento en los principios 16, 23 y 24

⁴ La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, realizada en Estocolmo del 5 al 16 de junio de 1972, y Atenta a la necesidad de un criterio y unos principios comunes que ofrezcan a los pueblos del mundo inspiración y guía para preservar y mejorar el medio humano.

⁵ La Carta Mundial de la Naturaleza fue adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su Resolución 37/7, el 28 de octubre de 1982. Sobre la aplicación de instrumentos internacionales puede consultarse (SÁNCHEZ VALLEJO, 2015).

establece la importancia de la participación de la siguiente manera (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1982)

Principio 16. *Toda planificación incluirá, entre sus elementos esenciales, la elaboración de estrategias de conservación de la naturaleza, el establecimiento de inventarios de los ecosistemas y la evaluación de los efectos que hayan de surtir sobre la naturaleza las políticas y actividades proyectadas; todos los elementos se pondrán en conocimiento de la población recurriendo a medios adecuados y con la antelación suficiente para que la población pueda participar efectivamente en el proceso de consultas y de adopción de decisiones al respecto.*

Principio 23. *Toda persona, de conformidad con la legislación nacional, tendrá la oportunidad de participar, individual o colectivamente, en el proceso de preparación de las decisiones que conciernan directamente a su medio ambiente y, cuando éste haya sido objeto de daño o deterioro, podrá ejercer los recursos necesarios para obtener una indemnización.*

Principio 24. *Incumbe a toda persona actuar de conformidad con lo dispuesto en la presente Carta; toda persona actuando individual o colectivamente, o en el marco de su participación en la vida política, procurará que se alcancen y se observen los objetivos y las disposiciones de la presente Carta.*

Estos principios reflejan el deber que tienen los países de brindar a sus asociados la debida información frente a las actividades que conciernen al ambiente, para que las personas de acuerdo con su legislación puedan hacer uso de los mecanismos establecidos para la defensa del entorno natural.

De igual forma, en 1984, la Comisión Mundial Sobre Medio Ambiente y Desarrollo, realizó un informe denominado “Nuestro Futuro Común⁶”, en

⁶ En Octubre de 1984 se reunió por primera vez la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo (World Commission on Environment and Development) atendiendo un urgente llamado formulado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el sentido de establecer una agenda global para el cambio (A global agenda for change). La Comisión partió de la convicción de que es posible para la humanidad construir un futuro más próspero, más justo y más seguro.

En esta materia sobre el alcance de la cláusula democrática en la Constitución puede consultarse (JIMÉNEZ RAMÍREZ & ARBOLEDA RAMÍREZ, 2015).

el que plantearon la necesidad de tomar medidas pertinentes para garantizar la disponibilidad de recursos naturales a las generaciones presentes y futuras, expandiendo el concepto de desarrollo a un desarrollo sostenible. Para alcanzar la sostenibilidad, en el informe se establece que es necesario el apoyo de los sistemas políticos para garantizar una efectiva participación ciudadana en los procesos de decisión, es decir, más democracia a nivel nacional e internacional. (Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, 1984)

En relación con la participación ambiental, es importante resaltar a la Cumbre de la tierra de Río de Janeiro de 1992⁷, donde surge la declaración de Río, en donde se destaca la participación como medio idóneo para alcanzar el desarrollo sostenible y la integridad del sistema ambiental. Esta declaración a través de los principios 10, 20 y 22⁸, establece que la participación de los ciudadanos, comunidades indígenas, locales y las mujeres es indispensable para el desarrollo sostenible, lo que permitirá la utilización de los recursos del medio tanto para las generaciones presentes como para aquellas que están por surgir, en la medida que se haga uso racional. (Organización de las Naciones Unidas, 1992)

⁷ Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente y el desarrollo, celebrada en Río de Janeiro del 3 al 14 de junio de 1992.

⁸ PRINCIPIO 10 El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.

PRINCIPIO 20 Las mujeres desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo. Es, por tanto, imprescindible contar con su plena participación para lograr el desarrollo sostenible.

PRINCIPIO 22 Las poblaciones indígenas y sus comunidades, así como otras comunidades locales, desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales. Los Estados deberían reconocer y apoyar debidamente su identidad, cultura e intereses y hacer posible su participación efectiva en el logro del desarrollo sostenible.

Se observa, cómo a través de los principios en mención se desprenden los elementos necesarios de la participación. De acuerdo con (RODRIGUEZ & MUÑOZ AVILA, 2009, p. 50) estos principios son los siguientes: “la toma de decisiones, acceso a la información, y acceso a la justicia”, que constituyen los elementos que deben ser otorgados a la comunidad para que cumplan con la función de protección y defensa del medio ambiente.

En la Carta de la Tierra, otro instrumento internacional de carácter declarativo realizada en 1997, se contempla la necesidad de la humanidad de respetar la naturaleza, recordando que a medida que se utilicen los recursos naturales de forma desproporcionada será la misma humanidad que sufrirá los daños; por consiguiente, este instrumento en su principio 13 considera la participación como una alternativa donde la sociedad incida y tome decisiones en asuntos referentes al ambiente, el cual comprometa la estabilidad de los seres humanos y el medio ambiente.

La continua preocupación de los Estados por el deterioro del medio ambiente, originó la realización del primer Foro Ambiental Mundial a nivel Ministerial, el cual tuvo lugar en Malmo, Suecia en el año 2000. Este instrumento expone que el éxito contra la degradación del medio ambiente depende de la plena participación de todos los agentes de la sociedad, de una población sensibilizada y educada; del respeto a los valores éticos, espirituales, a la diversidad cultural y a la protección de los conocimientos indígenas⁹. (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2000) En dicha Declaración se resalta la función de la sociedad civil de intervenir en los asuntos ambientales y se consagran elementos necesarios para una participación activa que incida en la toma de decisiones, tales como el acceso a la información, a la justicia y adopción de decisiones ambientales.

Luego, en el año 2002 se redactó el informe de la cumbre mundial sobre el desarrollo sostenible en Johannesburgo, esta declaración en su principio 26 establece que para lograr el desarrollo sostenible debe haber gran participación en la sociedad, donde se formulen políticas, toma decisiones en todos los niveles,

⁹ Primer Foro Ambiental Mundial a nivel Ministerial, establecido de conformidad con la resolución 53/242 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 28 de julio de 1999, con el objeto de que los ministros de medio ambiente del mundo se reunieran y examinaran nuevas e importantes cuestiones ambientales: en Malmö, Suecia, del 29 al 31 de mayo de 2000.

lo cual permitirá avanzar en el compromiso de proteger el ambiente y asegurar el desarrollo sostenible¹⁰ (Naciones Unidas, 2002)

En América Latina, en relación con la participación ambiental, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL¹¹ queriendo continuar con la aplicación del principio 10 de la Declaración de Río, llevó a cabo una reunión celebrada en el año 2013, de donde surgió un documento denominado “Acceso a la información, participación y justicia en temas ambientales en América Latina y el Caribe: situación actual, perspectivas y ejemplos de buenas prácticas”, en el que se consagra que la principal forma de protección del ambiente se da con el acceso a la información, la participación y la justicia en los temas ambientales. Además de considerar que la participación ciudadana informada es a su vez un mecanismo para integrar las preocupaciones y el conocimiento de la ciudadanía en las decisiones de políticas públicas que afectan al ambiente, la participación en la toma de decisiones aumenta la capacidad de los gobiernos para responder a las inquietudes y demandas públicas de manera oportuna, construir consensos y mejorar la aceptación y el cumplimiento de las decisiones ambientales ya que, los ciudadanos se sienten parte de esas decisiones. (Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, 2013)

Por último pero no menos importante, está la convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en temas ambientales, conocido como Convenio de Aarhus que entró en vigor el 30 de octubre de 2001, siendo el instrumento internacional más importante en el tema que desarrolla la investigación que es la participación en materia ambiental. En este convenio se destaca su objeto, el de garantizar a las personas los derechos de acceso a la información sobre el medio ambiente,

¹⁰ Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible Johannesburgo (Sudáfrica), 26 de agosto a 4 de septiembre de 2002.

¹¹ Comisión Económica Para América Latina y el Caribe CEPAL. Segunda Reunión de los Puntos Focales Designados por los Gobiernos de los Países Signatarios de la Declaración sobre la aplicación del principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe. Guadalajara (México), 16 y 17 de abril de 2013. ACCESO A LA INFORMACIÓN, PARTICIPACIÓN Y JUSTICIA

la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia medioambiental¹². (Convenio de Aarhus, 1998)

Participación ambiental en el contexto nacional

Respecto a la participación ambiental en el contexto nacional, sobresale del marco constitucional y legal, la inclusión del ambiente como parte fundamental en el desarrollo del ser humano, al dejar de ser la nación un Estado social y convertirse en un Estado social de derecho, lo que significó para Colombia, según lo expresa (CARDONA GONZÁLEZ, 2010) un gran avance para la protección de los derechos individuales y colectivos, con lo que se introdujo múltiples normas que buscan garantizar un ambiente sano, procurando el desarrollo sostenible.

Se observa, como en la Constitución se va incorporando la participación desde el preámbulo como elemento esencial para la protección del ambiente, se continúa con los artículos 1 y 2, de los cuales se deduce que la participación es indispensable en un Estado social de derecho, que es un fin esencial del Estado y facilita la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación. (Constitución Política, 1991)

Cabe decir que, como lo afirma (VALENCIA HERNÁNDEZ, 2007, p. 173), “la protección del medio ambiente tiene en la Constitución Colombiana de 1991 una relación directa con los derechos colectivos, conocidos comúnmente como derechos de tercera generación, que de forma directa o indirecta tiene presencia en un gran número de preceptivas constitucionales”. Aunque para algunos autores como, (RODRIGUEZ & MUÑOZ AVILA, 2009, p. 39) la “participación no solo es un derecho sino un deber de los ciudadanos de participar en la vida política, cívica y comunitaria del país, art. 95 N° 5”.

En este mismo orden la Carta Magna, en su artículo 79 consagra para todas las personas el derecho a gozar de un ambiente sano, garantizando la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlos. (Constitución Política, 1991) En este artículo se encuentra parte del fundamento jurídico para el nacimiento de los mecanismos de participación ciudadana para la protección del ambiente como: cabildos, la iniciativa legislativa, entre otros (art. 103). Sin duda

¹² Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente. Aarhus. 1998.

alguna, la participación de las comunidades es el medio idóneo para garantizar un ambiente sostenible y en efecto, como se afirma:

El derecho a un Medio Ambiente sano tiene una naturaleza colectiva, pero la participación ciudadana necesaria para su defensa es sin duda alguna un derecho fundamental, y como tal puede reclamarse su garantía, pues pertenece a la entraña de la comunidad el pronunciarse y dotar de insumos a la administración para que las decisiones medioambientales que se adopten sean democráticas y sostenibles. (HURTADO MORA, 2014)

Dadas las condiciones que anteceden, se puede inferir que los mecanismos de participación ciudadana son herramientas establecidas en la ley, al alcance de todos los ciudadanos, y que pueden ser utilizados en defensa de los intereses sociales o en la vulneración de un derecho que le afecte a la comunidad y contribuir al desarrollo social, humano, cultural y ambiental de la nación para el cumplimiento de los fines del Estado por parte de las entidades públicas y privadas.

Dicha participación ambiental, puede definirse según (RODRIGUEZ & MUÑOZ AVILA, 2009, p. 72) como vías que brindan garantías y beneficios al pueblo. Están constituidos como herramientas de gran valor jurídico para ejercer el control y garantizar la eficacia en los actos del Estado. Son los instrumentos que la Constitución Política de Colombia creó para que el pueblo participe en ejercicio de su soberanía, tome decisiones en determinados asuntos de interés nacional, departamental, distrital, municipal y local.

Por lo cual, la participación ambiental tiene como fin último la protección del medio ambiente, ya que por medio de este, se alcanzará el desarrollo sostenible con la acción de la ciudadanía. Así las cosas, la Constitución colombiana en el artículo 270 dispone las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública en los diferentes niveles administrativos (Constitución Política, 1991)

En lo que concierne a las comunidades étnicas, la participación en temas ambientales es un derecho fundamental del cual pueden gozar, ya que al igual que el resto de los ciudadanos estas están facultadas para participar en la toma de decisiones relacionadas con temas que les afecten, es decir, los pueblos indígenas y tribales también tienen el derecho de participar en la formulación, aplicación y evaluación de planes y programas de desarrollo nacional y regional que los involucre, los cuales deben propender al mejoramiento de sus condiciones de vida, de trabajo, del nivel de salud y de educación. (RODRÍGUEZ, 2014)

En el mismo sentido las Organizaciones No Gubernamentales han jugado un rol destacado en estos ejercicios de promoción de la participación ciudadana. Esto porque han logrado instalar nuevos temas en la agenda pública, aportando su capacidad de proponer metodologías innovadoras y de actuar como articuladores entre el hoy. (ABOGABIR, 2006, p. 1)

Con base en la jerarquía de normas estatales, se expidieron diferentes Leyes y Decretos con el propósito de resaltar la participación como elemento fundamental para la protección del medio ambiente. Así las cosas, y mucho antes de la expedición de la Constitución de 1991 se observa el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, en el cual en los artículos 1 y 2 establece el rol primordial que representan el Estado y los particulares en la participación, donde a su vez, el Estado debe garantizar el bienestar de los presentes y futuros habitantes de la nación. (Decreto 2871, 1974) De manera semejante, está la Ley 99 de 1993, que consagra por medio del artículo 1, numeral 10, uno de los principios que guían la política ambiental del país, es decir, el trabajo coordinado entre el estado, la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado como sujetos en la tarea de la protección ambiental (Ley 99, 1993)

En el año 2015 se expidió la Ley Estatutaria 1757, sobre participación ciudadana; en la cual “quedan establecidos los nuevos lineamientos con los que se garantizan las modalidades del derecho a participar en la vida política, administrativa, económica, social y cultural, así como también se garantiza el derecho a controlar el poder político¹³”. (Ley Estatutaria 1757, 2015)

Resulta indispensable en el tema de participación, la Ley 70 de 1993, que desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política, que tiene por objeto resaltar las comunidades negras, que cuentan con territorios de gran diversidad en cuanto a flora y fauna se refiere, además de recursos no renovables, los cuales deben ser protegidos a través de los mecanismos de participación ciudadana. Es así como en esta ley, se establece como principio rector según reza el artículo 3, numeral 3, la participación de las comunidades negras y sus organizaciones sin detrimento de su autonomía, en las decisiones que las afectan y en las de toda la Nación en pie de igualdad, de conformidad con la ley (Ley 70, 1993). Cabe anotar

¹³ Ámbito jurídico.com Legis. Periódico colombiano especializado en información jurídica de actualidad.

que la participación es una herramienta necesaria para la protección y garantía de seguir preservando los recursos naturales de una región y de la nación. De igual manera, el Decreto 1397 de 1996 “*Por el cual se crea la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y la Mesa Permanente de Concertación con los pueblos y organizaciones indígenas y se dictan otras disposiciones*”, tiene por objeto concertar entre éstos y el Estado todas las decisiones administrativas y legislativas susceptibles de afectarlos, evaluar la ejecución de la política indígena del Estado, sin perjuicio de las funciones del Estado, y hacerle seguimiento al cumplimiento de los acuerdos a que allí se lleguen (Decreto 1397, 1996).

Colombia, es uno de los países con más biodiversidad en el mundo (Brigadas Internacionales de Paz, 2011, p. 3) y de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo Forestal en las regiones del Pacífico y Amazonía, del área total de 55.5 millones de hectáreas bajo Reserva Forestal de Ley 2ª de 1959, alrededor del 41.6% pertenece a comunidades indígenas y a comunidades Afrocolombianas. (Ministerio del Medio Ambiente, 2000, p. 8) Este hecho coloca a nuestro país en una situación muy diferente con relación a otros países de la cuenca amazónica o del mundo, ya que la mayoría de sus bosques no pertenecen al Estado sino a los grupos étnicos. El planteamiento anterior denota la importancia de que tanto las comunidades negras como las indígenas puedan participar en las decisiones que afecten a sus territorios.

Ante toda esta fundamentación jurídica sobre los mecanismos de participación en materia ambiental, es de resaltar la manera y la forma como las entidades en asuntos ambientales, en todos los niveles del orden nacional, departamental y municipal, realizan la tarea de difundir los proyectos donde se pueda ver afectado el ambiente. Sin embargo, la pregunta de reflexión sería cuál es el real conocimiento que tienen las comunidades para intervenir y tomar decisiones cuando se esté vulnerando o afectando su entorno.

B. El derecho a la participación en el trámite de licencias ambientales.

En el trámite de las licencias ambientales, la participación juega un papel determinante, no solo por ser requisito en el trámite para su otorgamiento, sino por ser la participación un derecho fundamental expresado en la Constitución, que a su vez permitirá la protección y defensa del ambiente. Así las cosas, las

Licencias Ambientales se encontraban reguladas por el Decreto 2820 de 2010, derogado por el Decreto 2041 de 2014, el cual establece el procedimiento y las exigencias para otorgar autorización ambiental para la realización de proyectos, obras o actividades que causan un impacto considerable en el medio ambiente.

Dado que la comunidad juega un papel fundamental en la protección del medio ambiente. El artículo 15 del Decreto anteriormente mencionado, dispone que:

Se deberá informar a las comunidades el alcance del proyecto, con énfasis en los impactos y las medidas de manejo propuestas y valorar e incorporar en el estudio de impacto ambiental, cuando se consideren pertinentes, los aportes recibidos durante este proceso. En los casos en que se requiera, deberá darse cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 76 de la Ley 99 de 1993, en materia de consulta previa con comunidades indígenas y negras tradicionales, de conformidad con lo dispuesto en las normas que regulen la materia. (Decreto 2820, 2010) (Decreto 2041, 2014)

Debido a la multiculturalidad y diversidad de recursos naturales que presenta el país y en especial el departamento del Chocó y al constante uso de estos recursos, se hace necesario que los ciudadanos conozcan los mecanismos de participación ciudadana, lo cual permitirá contribuir, proteger, preservar, defender y reducir los posible impactos que se ocasionen al ambiente. Sin embargo, la realidad es, que el medio ambiente viene siendo deteriorado indiscriminadamente por la ejecución de obras y proyectos que causan grave daño no sólo al medio natural, sino también a la vida, y a las prácticas culturales de los grupos étnicos presentes en el departamento. Por consiguiente, lograr que las comunidades utilicen los mecanismos de participación es la garantía a corto, mediano y largo plazo en la conservación del territorio y de la identidad cultural. Las comunidades por mandato constitucional tienen el derecho a la participación, que permitirá identificar y prevenir las consecuencias que traerá la realización de proyectos, obras o actividades en sus territorios.

A los efectos de este, los pueblos indígenas y las comunidades tribales cuentan con mecanismos como la consulta previa que les proporciona la capacidad de participar en las decisiones que puedan afectarles. Tan es así que el gobierno colombiano debe consultar a estos pueblos cada vez que se prevean medidas que puedan afectarlos y debe establecer mecanismos a través de los cuales puedan

participar libremente y en todos los niveles en la adopción de decisiones de políticas y programas que los involucren (RODRÍGUEZ, 2014, p. 9)

En el proceso de licenciamiento de cualquier actividad o proyecto, el ejecutor y la autoridad ambiental competente, deben garantizar a la comunidad el acceso a la información sobre la actividad a realizar en sus territorios, lo que permitirá utilizar los mecanismos de participación en defensa de su ambiente. Al respecto (RODRIGUEZ, GOMEZ REY, & MONROY ROSAS, 2013, p. 150)

La participación ciudadana es importante en los procesos de licenciamiento ambiental dado que los proyectos, obras o actividades involucran los intereses de las comunidades que pueden verse beneficiadas o afectadas por los mismos. Más aún, los nuevos caminos en la gestión ambiental de los proyectos, obras y actividades encuentran en la Evaluación Ambiental Estratégica, una novedosa herramienta en donde la participación es fundamental; tanto así que ésta se mide en niveles de los cuales depende gran parte de su éxito.

De igual modo, la Corte Constitucional en la Sentencia T-462^a de 2014, M.P. Jorge Pretelt, manifestó la importancia que tiene la participación de las comunidades cuando se pretenda realizar obras o proyectos en su área de influencia, al respecto expresa:

El derecho a la participación de la comunidad en el diseño, ejecución y operación de proyectos, es un derecho autónomo que se encuentra reconocido por la Constitución Política y la jurisprudencia de esta Corporación, y adquiere un carácter instrumental en el marco de la ejecución de megaproyectos que implican la intervención del medio ambiente, en la medida en que sirven para realizar diagnósticos de impacto adecuados y diseñar medidas de compensación acordes con las calidades de las comunidades locales que se verán afectadas. El derecho a la participación de comunidades que no son titulares del derecho fundamental a la consulta previa, debe garantizarse por medio de espacios de información y concertación, en los que se manifieste la opinión de la comunidad que se verá afectada, con el fin de establecer medidas de compensación eficientes y que garanticen sus derechos. (Sentencia T-462A, 2014)

En la práctica, cuando se realizan estos procesos, se evidencia que las comunidades no son informadas de manera adecuada y efectiva, sobre los posibles impactos o efectos que se puedan causar al ambiente, vulnerándose el derecho a la participación, vulneración que también es evidente si sólo se cumple con

socializar las actividades de un proyecto. Cabe decir que respecto a los procesos de licenciamientos Rodríguez afirma que:

Es conveniente que desde el momento en que se inicia un proceso que lleve al otorgamiento de una licencia ambiental se informe a los interesados, es decir, a las personas que puedan verse beneficiada o afectada por el mismo, y que puedan participar en las decisiones que se tomen. Se ha logrado establecer, a partir de información dada por las mismas autoridades ambientales, que estos procesos de participación en los procesos de licencias ambientales son mínimos y que ellos se limitan simplemente a informar a las comunidades sobre los proyectos a través de una reunión de socialización. (RODRIGUEZ, 2011, p. 12-13)

Además, es importante que en el proceso de licenciamiento la participación sea anticipada, lo que permitirá el avance de este trámite, al respecto Cardona expresa:

Lo ideal en materia ambiental es que antes y no durante el licenciamiento o autorización para el uso de un recurso natural se permita la intervención del ciudadano. En el caso de una obra, proyecto o actividad que requiera licencia ambiental la intervención ciudadana puede incluso ahorrar costos y tiempo para el interesado. (CARDONA GONZÁLEZ, 2010, p. 39)

A través de estos procedimientos, se observa la necesidad de avanzar en la promoción de los mecanismos de participación ciudadana; aunque existe una reglamentación frente a ellos, es de anotar que es poco ejercido por las comunidades, muchas veces por falta de conocimiento o se ve afectado por intereses de particulares, lo que en su mayoría ocasiona conflictos ambientales por no ser tomados en cuenta desde el principio de la actividad del proyecto (RODRIGUEZ & MUÑOZ AVILA, 2009).

II. Mecanismos de participación administrativa utilizados para la protección de los recursos naturales.

El uso de los recursos naturales es una actividad frecuente en el país, Colombia cuenta con un gran potencial de recursos energéticos (carbón, principalmente en la Guajira), la explotación petrolífera es una de las actividades principales de la economía nacional y generadora de gran cantidad de divisas. Entre los recursos naturales de exportación se encuentran el oro, el níquel, el cobre, la plata, el platino y las esmeraldas. La larga variedad de pisos térmicos

permite que exista una importante producción agrícola y ganadera. La industria forestal y la pesca también son importantes (Página Oficial Colombia.com, s.f)

Por este gran uso que se le da en nuestro país a los recursos naturales, es indispensable que el Estado a través de sus instituciones establezcan mecanismos que permitan garantizar una participación efectiva de la comunidad en la protección de dichos recursos. Teniendo en cuenta lo anterior, se hace necesario la definición de participación administrativa, que es “la facultad que tienen los ciudadanos de intervenir e incidir en las medidas, políticas, programas, espacios y órganos donde se toman decisiones administrativas en materia ambiental, que lleva a cabo la administración”. (HINESTROZA CUESTA, 2015, p. 9)

De igual forma y tal como lo indica (Rodriguez & Muñoz Avila, 2009, p. 104) la participación de tipo administrativo se da principalmente en el marco de los procesos de otorgamiento de licencias o permisos ambientales y la intervención de la comunidad dependerá del acceso a la información sobre las actividades a realizar en sus territorios y de la efectiva publicación de los proyectos a realizar por parte del ente ejecutor y de las autoridades ambientales.

Entre los mecanismos de participación administrativa se encuentran: la consulta previa, audiencias públicas, intervención de terceros, veedurías ambientales, derechos de petición. Cada uno reglamentado por diferentes leyes y decretos, en el que se desarrolla el procedimiento, propósito y cómo hacerse parte para la protección del ambiente.

A. Mecanismos establecidos en la Ley 99 de 1993

En los artículos 69, 72 y 74 de la Ley 99 de 1993, se establecen mecanismos de participación ciudadana como el derecho a intervenir en las actuaciones administrativas ambientales, las audiencias públicas administrativas sobre decisiones ambientales en trámite y el derecho de petición de información; que no obstante a no constituirse en prerequisites para el otorgamiento de una licencia ambiental, facultan a cualquier persona o a la comunidad para tener conocimiento e intervenir directamente y sin necesidad de apoderado o representante, en el trámite de otorgamiento o modificación de una licencia o cualquier asunto en materia ambiental sobre proyectos o actividades que se pretendan realizar en sus territorios.

En este grupo de mecanismos administrativos y aunque no aparece junto con los anteriormente mencionados, enlistado en el mismo capítulo de los modos y procedimientos de participación ciudadana que establece la Ley 99 de 1993, también se encuentra la consulta previa, que además de ser un derecho fundamental de los grupos étnicos, es un mecanismo de participación ciudadana, sin embargo, como lo afirma Murcia Riaño “el derecho a la consulta en Colombia suele identificarse como la forma exclusiva en la que los pueblos indígenas y tribales pueden y deben hacer justiciables sus derechos y defender la especial relación que tienen con su territorio, que es la que los define como un sujeto colectivo” (MURCIA RIAÑO, 2014, p. 27). Y no se conoce como un mecanismo de participación del que puede hacer uso cualquier miembro de la ciudadanía.

La realidad es, que muchos de los mecanismos de participación de tipo administrativo no son utilizados directamente por las comunidades, sino que los ejecutores de las obras son quienes recurren a ellos como un simple paso dentro del proceso para obtener las licencias ambientales. Al respecto, es importante, diferenciar la socialización de la participación, al respecto (HURTADO MORA, 2014, p. 219) afirma que:

Representa otra complejidad el que se sigan tomando como sinónimos los términos *participar* y *socializar* dándole mayor prioridad a este último, es decir, se cree garantizar la participación de la comunidad socializándole todo: políticas, instrumentos de planificación ambiental y compendios normativos, cuando estos ya han terminado su proceso de elaboración.

En consecuencia, con la socialización no se cumple con el derecho que tienen las comunidades a que se les garantice la realización de una verdadera consulta previa y mucho menos se logra una real participación de la ciudadanía. Nótese por ejemplo, lo sucedido en el departamento del Chocó, en donde después de revisados algunos expedientes, se establece que de 5 licencias ambientales otorgadas entre el 2009 y 2013 como se puede ver en el Cuadro 1, sólo se utilizó el mecanismo de participación de la consulta previa y ninguno de los mecanismos de participación administrativa. Lo anterior, es solo una muestra de que no hay ejercicios reales de participación ciudadana en materia ambiental, en el caso de las licencias ambientales, la consulta previa, se realiza más por un mandato constitucional y legal que por garantizar un ejercicio real de participación.

El planteamiento anterior se refuerza con las afirmaciones de Rodríguez quien expresa, que según fuentes oficiales, entre 1994 y 2012 se habían otorgado 2.331 licencias ambientales en Colombia y se habían realizado 156 consultas previas, es decir, solo en el 6,7 por ciento de los casos (RODRÍGUEZ, 2013). O como se afirmó en *Semana.com* hay una creciente percepción de que este procedimiento de consulta previa, el cual busca garantizar los derechos de las minorías étnicas en las zonas donde se asientan, y que se debe hacer antes de cualquier proyecto de explotación económico o ley que pueda afectar su forma de vida, se está convirtiendo en un obstáculo para el desarrollo del país. La Ruta del Sol, la vía Cali-Buenaventura, el ferrocarril del carbón en la Costa Caribe, el puerto de Brisa en La Guajira, son sólo algunos de los proyectos de infraestructura que están enredados por este requisito. (*Revista Semana*, 2012)

Cuadro 1. Licencias ambientales otorgadas en el periodo 2009-2013

Nº	TIPO DE ACTIVIDAD SOLICITADA	EXPEDIENTE	RESOLUCION	MECANISMO DE PARTICIPACION UTILIZADO
1	Estudio y diseño de Relleno sanitario del Municipio del Alto Baudó	LAM-00007-12	1381 de 2012 (25 de septiembre)	No se evidencia
2	Estudios y diseños gestión social, predial, ambiental y mejoramiento del proyecto “transversal Medellín – Quibdó y transversal central del pacifico.	LA-03-27-787-E-C13-087-10	1936 de 2012 (31 de diciembre)	Consulta previa
3	Elaboración de estudios y diseños del relleno sanitario del Municipio de Bagadó	LAM-00004-12	1382 de 2012 (25 de septiembre)	No se evidencia
4	Elaboración de estudios y diseños del relleno sanitario del Municipio del Medio Atrato.	LAM-00001-12	1380 de 2012 (25 de septiembre)	No se evidencia
5	Estudio y diseño de los Rellenos sanitario del Municipio del Carmen de Atrato.	LAM-00001-12	0103 de 2013 (22 de febrero)	No se evidencia

Fuente: Elaboración propia a partir de respuesta a Derecho de Petición radicado 2014-3-8 y revisión de expedientes en el periodo comprendido entre 2009-2013.

III. Las autoridades ambientales como garantes de la participación ambiental

A través del Sistema Nacional Ambiental (SINA), se crea las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, encargadas por ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible; según lo establecido en la Ley 99 de 1993, artículo 23 y 31 numeral 3. Las corporaciones tienen como función: Promover y desarrollar la participación comunitaria en actividades y programas de protección ambiental, de desarrollo sostenible y de manejo adecuado de los recursos naturales renovables. (Ley 99, 1993)

En Colombia, las autoridades ambientales están articuladas en el Sistema Nacional Ambiental, en el cual se estipulan sus objetivos, funciones, competencias y jurisdicción. En cuanto a los actores son los protagonistas que dinamizan los procesos ambientales a través de sus acciones en el medio ambiente y que impactan de manera positiva o negativa en la estabilidad del medio ambiente y en su calidad de vida. Las autoridades ambientales son entes de carácter público que se encargan de la administración dentro del área de su jurisdicción del medio ambiente y los recursos naturales, y propenden por su desarrollo sostenible a través del cumplimiento de las regulaciones y disposiciones legales del ministerio de ambiente, vivienda y desarrollo territorial. (Universidad Nacional Abierta y a Distancia, 2011)

De acuerdo con estas funciones, las autoridades ambientales, deben no solo promover la participación de las comunidades sino brindar el acceso oportuno a la información sobre obras o proyectos a realizar en áreas de su jurisdicción, donde se vea afectado el ambiente, garantizando el derecho a las comunidades de participar en los procesos administrativos y gozar de un ambiente sano.

Cabe anotar, que la Ley 99 de 1993, consagra el derecho, los modos y procedimientos de participación ciudadana, en el que cualquier persona sin demostrar interés alguno, puede hacerse parte de las actuaciones administrativas dirigidas por la autoridad ambiental, en temas de expedición, modificación o cancelación sobre licencias ambientales, para lo cual, puede utilizar: intervención en procedimientos administrativos, petición de intervención, publicidad de las decisiones sobre el medio ambiente, audiencias públicas y consultas previas.

Estos mecanismos son lo que llamaría el profesor Mauricio “Normas de papel” (GARCIA VILLEGAS, 2009) ya que en la práctica, en ocasiones, cuando una persona intenta hacerse parte de un procedimiento ante una autoridad ambiental muchas no dan trámite a su petición, o por el contrario, simplemente la ciudadanía no hace uso de estos mecanismos.

Esta situación se evidenció en el Chocó al realizar un ejercicio de intervención en procedimientos administrativos ambientales, de acuerdo con la facultad que otorga el artículo 69 de la Ley 99 de 1993, para lo cual se presentó solicitud de intervención administrativa en el trámite de una licencia ambiental en curso, sobre la Construcción de rellenos sanitarios de los municipios de Quibdó, Atrato y Lloró radicado 2015-2-595 (6 de marzo) para verificar el acceso real que tiene cualquier miembro de la comunidad en la información con respecto a obras,

proyectos o actividades que se realicen en su entorno y que pueda afectar el medio ambiente. El resultado de este ejercicio es el siguiente:

Se vislumbró la falta de aplicación real de los mecanismos, en este caso por la omisión de la autoridad ambiental, porque si bien se cumplió con las formalidades señaladas en el artículo 69 de la Ley 99 de 1993, en cuanto a presentar una solicitud (Radicado 2015-2-595), la máxima autoridad ambiental del departamento del Chocó, no ejecutó ninguna de las actividades señaladas en la ley, en cuanto al trámite de las peticiones de intervención, lo que permite evidenciar falta de garantía y publicidad de los procesos ambientales, en el cual las personas no pueden hacer uso real y efectivo de los mecanismos de participación para la protección del ambiente.

Aunque la normatividad colombiana le otorga la facultad a la ciudadanía de intervenir en las actuaciones administrativas que adelanten las autoridades ambientales, queda también claro entonces, que existen casos en los que dichas autoridades no le dan trascendencia a estos mecanismos y la comunidad le queda la carga de insistir o congestionar el aparato judicial con acciones de tutela, para ejercer un derecho elemental y de fácil garantía.

A. El deber de informar a la ciudadanía.

Las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, deben contar con diferentes herramientas y estrategias, que permitan el acceso a la información a las comunidades y cualquier ciudadano sobre las actividades o proyectos que se pretendan realizar en sus territorios, además, debe tener en cuenta la ubicación de los territorios, en los que su mayoría se dificulta el acceso. Rodríguez manifiesta que “lo ideal es que la información llegue a toda la población” (RODRIGUEZ & MUÑOZ AVILA, 2009, p. 166) lo cual se vuelve complicado para el departamento del Chocó, por su ubicación geográfica, que en muchas ocasiones, las distancias geográficas y problemas de conexión a redes, restringe el acceso a la información.

Para que el derecho a participar con el que cuentan los ciudadanos se haga efectivo, es necesario que exista un eficaz acceso a la información, como lo afirman los autores Rodríguez y Gómez “no es posible hablar del acceso a la participación sin considerar primero la posibilidad de contar con información suficiente para entrar a ser parte del escenario participativo, es decir, que el acceso a la información es un presupuesto indispensable de la existencia del derecho

a participar. No es suficiente poder acceder a los escenarios y mecanismos de participación sin conocer previamente la información del asunto en el que se pretende incidir”. (RODRÍGUEZ & GÓMEZ REY, 2013)

Debido a que la participación de las comunidades depende en gran medida del grado de información y publicidad que tengan las actividades o proyectos que se pretenda realizar en su territorio, para cumplir con este objetivo se hace necesario que las autoridades ambientales realicen periódicamente la publicidad de sus actuaciones a través del boletín informativo. La mayoría de las Corporaciones del país, al igual que la Corporación del Chocó, cuentan con una página *web*¹⁴, en la que se encuentra incluido un link denominado boletín informativo, con el que se pretende cumplir con la publicidad de sus actuaciones.

Sobre la base de las consideraciones anteriores, resulta procedente que las autoridades ambientales hagan uso de los medios o instrumento necesarios, para garantizar el acceso de la comunidades a la información y a su vez dar cumplimiento al mandato normativo que exige la publicidad de sus actuaciones administrativas en materia ambiental. Se puede hacer entonces, uso de otras estrategias como por ejemplo: Implementar a través de su oficina de Participación y Educación Ambiental, mecanismos que permitan llegar a toda la ciudadanía y comunidad en general, para que estos se puedan apropiar, conocer y utilizar los mecanismos de participación ciudadana en materia ambiental, de tal suerte que se pueda trabajar de manera coordinada para garantizar la protección de los recursos naturales.

Seguidamente, para garantizar la participación ciudadana, la autoridad ambiental debe cumplir con el trámite de las solicitudes recibidas, en relación con esto último, González expresa que:

Para garantizar la participación ciudadana en estos eventos, la autoridad ambiental cuando reciba una solicitud, o queja, o decida comenzarla de oficio, dictará un auto de iniciación de trámite, el cual deberá ser notificado a cualquier tercero determinado que pueda estar directamente interesado en el resultado del proceso, ya sea porque así lo ha manifestado, o porque de los registros de la autoridad ambiental esto se desprenda. Para que se haga esta notificación, se citara al tercero interesado o por correo informándole del nombre del peticionario y del objeto dela petición. (GONZÁLEZ VILLA, 2006)

Cabe resaltar que, dentro de los niveles de participación se encuentra el acceso a la información, la cual resulta indispensable en todo proceso donde se

¹⁴ Tomado de: <http://www.codechoco.gov.co/>. Fecha de consulta 15 de junio de 2015.

pueda causar algún impacto a los recursos naturales y al medio ambiente, para ello las autoridades ambientales deben propiciar los espacios de concertación con las comunidades.

Rodriguez, Muñoz y Lora afirman que es importante resaltar que tanto el acceso a la información como a la participación deben garantizarse en todas las actuaciones de las autoridades ambientales y propiciarse desde el momento en que se concibe o estudia la posibilidad de tomar una decisión o de realizar los proyectos, obras o actividades, como una medida para prevenir futuros conflictos. Adicionalmente, cuando se están tramitando las autorizaciones respectivas, durante su ejecución y durante el seguimiento de los proyectos, se debe proveer a las comunidades de información adecuada, oportuna y suficiente sobre los mismos, sobre los estudios de impacto ambiental y, en especial, sobre los planes de manejo ambiental y las medidas de protección. (LORA, MUÑOZ, & RODRÍGUEZ, 2008, p. 47)

B. El papel de las Organizaciones no gubernamentales ambientales.

Una nueva forma de participación ciudadana es la delegación en las organizaciones no gubernamentales de responsabilidades para el desarrollo de actividades referentes a la protección ambiental, que antes se consideraban de exclusiva competencia gubernamental. Sobresale el establecimiento de incentivos o de fórmulas administrativas para que las ONG administren total o parcialmente parques nacionales o dirijan sus esfuerzos a la creación de áreas protegidas privadas (RODRIGUEZ BECERRA, s.f)

Así pues, desde los pasados años 80 se presentan en el país organizaciones nacidas de la sociedad civil que han adelantado tareas de protección de los recursos naturales y del ambiente. En un comienzo, el entonces Instituto Nacional de los Recursos Naturales y del Ambiente, INDERENA, promovió la creación de los llamados consejos verdes, con el encargo de preservar y defender el entorno mediante la participación ciudadana. Seguidamente, surgen varias organizaciones no gubernamentales, orientadas en un sentido similar (LORA, MUÑOZ, & RODRÍGUEZ, 2008, p. 112)

Actualmente las organizaciones no gubernamentales (ONG), juegan un rol importante en el tema ambiental, ya que muchas promueven la conservación y preservación del ambiente además, las ONG influyen y ayudan a las corporaciones ambientales para desempeñar el papel de garantes de los recursos naturales.

A través de la elaboración de encuestas semiestructuradas, se entrevistó a dos ONG ambientalistas del departamento del Chocó¹⁵, con el propósito de conocer cuál es el medio de información que utiliza la corporación ambiental para dar a conocer lo referente a trámites ambientales; se formuló algunas preguntas como: ¿Por qué medio de información conocen los trámites de las licencias ambientales, donde se evidencie la afectación del medio ambiente?, ¿Consideran ustedes que las comunidades participan en asuntos ambientales con respecto a su entorno?, ¿Cuáles son las causas por las cuales las comunidades no intervienen en actuaciones administrativas ante las corporaciones ambientales?, ¿Considera la ONG que la participación es una garantía para la protección del medio ambiente?

Las ONG concluyen, que existe toda una normatividad frente a la participación, pero las comunidades no participan en los diferentes procesos por falta de publicidad de los trámites de asuntos ambientales, falta de acceso a la información oportuna de los proyectos, falta de conocimiento para emplear los diversos mecanismos de participación y poca sensibilización para proteger y defender el medio ambiente.

Conclusiones

El consumo a gran escala que en la actualidad se observa de los recursos naturales, denota la importancia de la participación ciudadana en materia ambiental en el cual las comunidades son llamadas a hacerse parte e intervenir en la toma de decisiones en los diversos proyectos o actividades donde se afecte o se presente un impacto negativo al ambiente activando los mecanismos de participación ciudadana para la protección y defensa del medio ambiente. Sin embargo se observa, cómo esta

¹⁵ La Corporación MICHITA tiene como misión institucional contribuir al conocimiento, conservación, aprovechamiento racional y valoración de los Recursos Naturales del Chocó Biogeográfico; a través de actividades investigativas, de educación ambiental y de producción sostenible, con el propósito de mejorar la calidad de vida de las comunidades y generar una cultura de paz en armonía con la naturaleza. Viene funcionando desde el 2001. <http://fichas.findthecompany.com.mx/1/131945460/Corporacion-Michita-en-Quibdo>.

Fundación BETEGUMA tiene como objetivo principal promover el desarrollo económico, social, cultural y ambiental en el Chocó Biogeográfico, fomentando principalmente la investigación, la educación, la conservación y la producción sostenida de los recursos vivos de la selva húmeda tropical. Nuestro esfuerzo está orientado a la defensa de la vida en todas sus expresiones, en toda su diversidad y a la búsqueda de alternativas económicas que a partir de un uso sustentable de nuestros recursos naturales permitan mejorar los niveles de vida de la población. http://www.ecoportel.net/Servicios/Directorio-de-ONGs/B/Beteguma_-_Fundacion.

participación por parte de la ciudadanía tiene como limitante el desconocimiento de los mecanismos de participación, las formas de intervención y el acceso a la información, sobre temas que afectan al medio ambiente, lo que genera como resultado una escasa participación en el uso de los mecanismos en materia ambiental para la protección de la naturaleza.

Por otro lado, las autoridades ambientales deben brindar garantías a la ciudadanía, y una de las formas es respondiendo dentro de los términos establecidos en la ley las peticiones de intervención, lo que permitirá el acceso a las actuaciones administrativas en temas ambientales y publicar de manera oportuna y actualizada todo lo referente a trámites ambientales, para no dificultar la participación de la ciudadanía y de este modo preservar y proteger el medio ambiente.

Además de lo anteriormente expuesto, es importante resaltar, que en los procesos de licenciamiento, es necesario que las comunidades conozcan con anticipación los proyectos que serán ejecutados dentro sus territorios, lo que permitirá que ellas puedan aportar una vez utilizados los mecanismos de participación ciudadana en materia ambiental, en la disminución de los posibles impactos que se puedan causar al ambiente, además se contribuirá con la preservación del ambiente y las prácticas culturales y tradicionales de comunidades negras e indígenas dentro del territorio colombiano.

Dentro del proceso de otorgamiento de licencias ambientales realizado por la autoridad ambiental del departamento del Chocó, se evidenció el uso del mecanismo de la consulta previa más como un requisito para el cumplimiento de un mandato legal y no como un efectivo instrumento de participación ciudadana que permitiera a la comunidad en general, participar y conocer de los proyectos y obras que se llevarían a cabo, los de una u otra manera su ejecución tendría una incidencia en su entorno ambiental. En relación con esto último, se podría afirmar que los espacios de participación creados por la normatividad, para el caso concreto, la Ley 99 de 1993, son espacios que al menos en el departamento del Chocó, no son usados y aprovechados por la comunidad, pues existen jurídicamente pero no tienen un desarrollo material.

Así las cosas, y como consecuencia de lo anterior expuesto, la participación en el trámite de licencias debe ser una garantía para la protección de los recursos naturales ubicados en el Departamento del Chocó, específicamente en los territorios colectivos de comunidades negras e indígenas; sin embargo, la falta de conocimiento de los mecanismos de participación por parte de la ciudadanía y la falta de publicidad oportuna de la entidades designadas, no permite que se cumpla el derecho y deber constitucional a la participación del cual gozan todos los ciudadanos, que tiene como fin último conservar y velar por la protección de los recursos naturales.

Referencias

- ABOGABIR, X. (2006). Participación ciudadana y Organizaciones No Gubernamentales (ONGs). *Expansiva*, 17. Obtenido de http://www.expansiva.cl/media/en_foco/documentos/21082006094425.pdf
- AMAYA NAVAS, O. D. (2012). *El desarrollo sostenible y el derecho fundamental a gozar de un ambiente sano* (1ª ed.). Bogotá D.C., Colombia: Universidad Externado de Colombia.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (28 de octubre de 1982). *Carta mundial de la naturaleza* . Obtenido de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/356/16.pdf>
- Brigadas Internacionales de Paz;. (Noviembre de 2011). *Minería en Colombia: ¿A qué precio?* . Obtenido de http://www.peacebrigades.org/fileadmin/user_files/projects/colombia/files/colomPBla/111122_boletin_final_web.pdf
- CARDONA GONZÁLEZ, A. H. (2010). Nuevas perspectivas sobre los mecanismos de participación ciudadana en la gestión ambiental. En V. autores, *Lecturas sobre derecho del medio ambiente: tomo X* (págs. 13-41). Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia.
- Comisión Económica Para América Latina y el Caribe . (16-17 de abril de 2013). *Acceso a la información, participación y justicia en temas ambientales en América Latina y el Caribe: situación actual, perspectivas de ejemplos y buenas prácticas*. Obtenido de http://www.cepal.org/rio20/noticias/noticias/9/49429/2013-246_pr10_acceso_a_la_informacion.pdf
- Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo. (Octubre de 1984). *Nuestro Futuro Común*. Obtenido de <http://www.observatorioambientalcar.co/biblioteca/internacional/Declaraciones/Nuestro%20futuro%20comun.pdf>
- Constitución Política. (20 de julio de 1991). Asamblea Nacional Constituyente. Bogotá D.C., Colombia: Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de julio de 1991. Obtenido de http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html
- Contraloría General Departamento del Chocó. (noviembre de 2013). *Informe anual sobre el estado de los recursos naturales y del medio ambiente departamento del Chocó* .Obtenido de http://www.contraloria-choco.gov.co/imagenescahu/Informe%20Ambiental%20Vig_2012.pdf
- Convenio de Aarhus. (25 de junio de 1998). *Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente* . Obtenido de http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/acceso_informacion_desarrollos_convenio_aahrus.pdf
- Decreto 1397. (8 de agosto de 1996). Congreso de la República. *Por el cual se crea la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y la Mesa Permanente de Concertación*

- con los pueblos y organizaciones indígenas y se dictan otras disposiciones.* Bogotá D.C., Colombia: Diario Oficial 42853 de agosto 12 de 1996. Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal1.jsp?i=40298>
- Decreto 2041. (15 de octubre de 2014). Presidencia de la República. *Por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias.* Bogotá D.C., Colombia: Diario Oficial 49305 de octubre 15 de 2014. Obtenido de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal1.jsp?i=59782>
- Decreto 2820. (5 de agosto de 2010). Presidencia de la República. *Por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales.* Bogotá D.C., Colombia. Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal1.jsp?i=45524>
- Decreto 2871. (18 de diciembre de 1974). Presidencia de la República. *Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.* Bogotá D.C., Colombia: Diario Oficial No. 34243. Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal1.jsp?i=1551>
- GARCIA VILLEGAS, M. (2009). *Normas de papel: La cultura del incumplimiento de reglas* (1ª ed.). Bogotá D.C.: Editorial Siglo del Hombre : Centro de Estudios de Derecho Justicia y Sociedad.
- GONZÁLEZ VILLA, J. E. (2006). *Derecho Ambiental Colombiano: Parte general: Tomo I.* Bogotá D.C., Colombia: Universidad Externado de Colombia.
- HINESTROZA CUESTA, L. (1 de Abril de 2015). Cartilla didáctica. *Mecanismos de participación ciudadana para la protección del medio ambiente.*
- HURTADO MORA, J. I. (2014). Reflexiones Procesales de los Sistemas de Control y Procesos Participativos Ambientales. En O. D. Maria del Pilar García, *Derecho Procesal Ambiental* (págs. 207-231). Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia.
- JIMÉNEZ RAMÍREZ, M. C., & Arboleda Ramírez, P. B. (2015). La cláusula democrática en la Constitución: una aproximación a su alcance. *Revista Academia & Derecho*, 6(10), 53-90.
- Ley 70. (27 de Agosto de 1993). Congreso de la República. *Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política.* Bogotá D.C., Colombia: Diario Oficial No. 41.013. Agosto 31 de 1993. Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0070_1993.html
- Ley 99. (22 de diciembre de 1993). Congreso de la República. *por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras...* Bogotá D.C., Colombia: Diario Oficial 41146 de Diciembre 22 de 1993. Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0099_1993.html

- Ley Estatutaria 1757. (6 de julio de 2015). Congreso de la República. *Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática*. Bogotá D.C., Colombia: Diario Oficial 49565 de julio 6 de 2015. Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1757_2015.html
- LORA, A. M., MUÑOZ, L. M., & RODRÍGUEZ, G. A. (2008). La participación en materia ambiental. En A. M. Lora, L. M. Muñoz, & G. A. Rodríguez, *Manual de Acceso a la Información y a la Participación Ambiental en Colombia* (1ª ed., págs. 44-177). Bogotá D.C., Colombia: Instituto Latinoamericano de Servicios Legales ILSA & Universidad del Rosario.
- Ministerio del Medio Ambiente. (5 de Diciembre de 2000). *Plan Nacional de Desarrollo Forestal*. Obtenido de <http://www.upra.gov.co/documents/10184/11174/Plan+Nacional+de+Desarrollo+Forestal+2000.pdf/11174d2e-77bf-4a9a-bc3c-96ff85e25aeb>
- MURCIA RIAÑO, D. M. (2014). *Mecanismos de participación ciudadana en defensa del ambiente y los territorios* (1ª ed.). septiembre, Colombia.
- Naciones Unidas. (26-4 de septiembre de 2002). *Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo sostenible*. Obtenido de http://www.cepal.org/rio20/noticias/paginas/6/43766/WSSD_Informe.ESP.pdf
- Naciones Unidas. (5-16 de Junio de 1972). *Informe de la conferencia de las naciones unidas sobre el medio humano*. Obtenido de <http://www.dipublico.org/conferencias/mediohumano/A-CONF.48-14-REV.1.pdf>
- Organizacion de las Naciones Unidas. (3-14 de Junio de 1992). *Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro*. Obtenido de <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>
- Página Oficial Colombia.com. (s.f). *Recursos Naturales*. Obtenido de <http://www.colombia.com/colombia-info/informacion-general/recursos-naturales>
- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. (29-31 de mayo de 2000). *Declaración Ministerial de Malmö*. Obtenido de http://www.unep.org/malmo/declaraci%C3%B3n_ministerial_de_malm%C3%B61.htm
- Revista Semana. (27 de Febrero de 2012). *El dilema de la consulta previa*. Obtenido de <http://www.semana.com/nacion/articulo/el-dilema-consulta-previa/254088-3>
- RODRÍGUEZ, G. A. (Mayo de 2011). *Las Licencias Ambientales y su Proceso de Reglamentación en Colombia*. Obtenido de Foro Nacional Ambiental: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/08360.pdf>
- RODRÍGUEZ, G. A., Lora, A. M., & Muñoz, L. M. (2008). *Manual de acceso a la información y a la participación ambiental en Colombia* (1ª ed.). Bogotá D.C., Colombia: Universidad del Rosario.

- RODRÍGUEZ BECERRA, M. (s.f). *La participación y sus mecanismos*. Obtenido de <http://www.manuelrodriguezbecerra.org/bajar/gestion/capitulo9.pdf>
- RODRÍGUEZ, G. A. (02 de Julio de 2014). *Breve Reseña de los derechos y de la legislación sobre comunidades étnicas en Colombia*. Obtenido de [http://observatorioetnicocecoin.org.co/cecoin/files/Resena_Derechos_Legislacion_Comunidades_Etnicas\(1\).pdf](http://observatorioetnicocecoin.org.co/cecoin/files/Resena_Derechos_Legislacion_Comunidades_Etnicas(1).pdf)
- RODRÍGUEZ, G. A. (16 de Septiembre de 2013). La consulta previa en proyectos ambientales: ¿un derecho o un obstáculo? *Revista Razón Pública*. Obtenido de <http://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/7073-la-consulta-previa-en-proyectos-ambientales-iun-derecho-o-un-obstaculo.html>
- RODRÍGUEZ, G. A., & Gómez Rey, A. (Mayo-Agosto de 2013). La participación como mecanismo de consenso para la asignación de nuevos derechos. *Pensamiento Jurídico*(37). Obtenido de <http://www.bdigital.unal.edu.co/38395/1/41191-186530-1-PB.pdf>
- RODRÍGUEZ, G. A., & MUÑOZ AVILA, L. M. (2009). *Participación en la gestión ambiental. Un reto para el nuevo milenio* (1ª ed.). Bogotá D.C., Colombia: Universidad del Rosario.
- RODRÍGUEZ, G. A., GOMEZ REY, A., & MONROY ROSAS, J. C. (2013). *Las licencias ambientales en Colombia* (1ª ed.). Bogotá D.C., Colombia: Grupo editorial Ibañez.
- SÁNCHEZ VALLEJO, J. (2015). Entre la recepción y la omisión de una obligación internacional: el control de convencionalidad en el Consejo de Estado. *Revista Academia & Derecho*, 6(11), 183-226.
- Sentencia C-366. (11 de mayo de 2011). Corte Constitucional. Sala Plena. *M.P.: Luis Ernesto Vargas Silva*. Bogotá D.C., Colombia: REF: Expediente D-8250. Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/c-366-11.htm>
- Sentencia T-462A. (8 de Julio de 2014). Corte Constitucional. Sala Novena de Revisión. *M.P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub*. Bogotá D.C., Colombia: REF: expediente T-3.846.635. Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/t-462a-14.htm>
- TORO JARAMILLO, I. D., & Parra Ramírez, R. D. (2010). *Fundamentos epistemológicos de la investigación y la metodología de la investigación. Investigación cualitativa/ Investigación cuantitativa*. Medellín, Colombia: Fondo Editorial EAFIT.
- Universidad Nacional Abierta y a Distancia. (2011). Principios y estrategias de la gestión ambiental. *Elementos auxiliares de la gestión ambiental: actores y autoridades ambientales*.
- VALENCIA HERNÁNDEZ, J. G. (Julio-Diciembre de 2007). Estado ambiental, democracia y participación ciudadana a partir de la Constitución de 1991. *Jurídicas*. Obtenido de http://juridicas.ucaldas.edu.co/downloads/Juridicas4-2_10.pdf