

**VIII**  
**LA PROTECCION DEL MEDIO AMBIENTE Y LAS**  
**AUTORIDADES LOCALES**

**EXTRACTOS DEL CUADERNO ESAP NUMERO 20**

Aunque en el país existen entidades especializadas para la protección del ambiente y para el manejo de los recursos naturales renovables, todas las autoridades deben colaborar con dichas entidades en esa tarea por mandato del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, que involucra al Estado en su conjunto y a los particulares como titulares del AMBIENTE-PATRIMONIO COMUN, y por tanto con responsabilidades con respecto a él.<sup>1</sup>

El mandato del Código al cual se ha hecho referencia desarrolla el postulado constitucional según el cual: "Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en sus vidas, honra y bienes y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares"<sup>2</sup>

La protección de la vida implica la protección de las condiciones que hacen posible esa vida y el desarrollo adecuado del ser humano. El agua y el aire son elementos esenciales para la existencia del ser humano y de los demás seres vivos, pero estos elementos no se encuentran aislados en la naturaleza sino en estrecha relación con otros de los cuales depende también su cantidad y calidad.

---

<sup>1</sup>DECRETO-LEY 2811/74: Código Nacional de Recursos Ambiente, Art. 1.

<sup>2</sup>CONSTITUCION POLITICA de Colombia, Art. 16.

El agua sin aire se convertiría en un líquido putrefacto; sin vegetación protectora, el agua se evaporaría y agotaría en sus mismos nacimientos. Sin el proceso de fotosíntesis que cumplen las plantas, se agotaría el oxígeno y la vida desaparecería. Los suelos sin los organismos, microorganismos y nutrientes que aporta la materia orgánica, carecerían de los componentes que hacen posible la producción de alimentos sin los cuales tampoco es posible la vida

Por otra parte, la protección de los bienes incluye aquellos sobre los cuales se basa el desarrollo de las actividades del ser humano.

El agua no solo es un elemento indispensable para la vida; también es básica para la agricultura, la ganadería, la artesanía, la industria, etc. De la calidad del agua depende la existencia de los recursos hidrobiológicos, que son la base de actividades económicas como la pesca, de la cual dependen miles de familias en el país y suministra tan importante alimento para el mercado nacional y para la exportación.

El suelo es otro bien de cuya calidad depende la productividad y producción agropecuaria. De sus condiciones se derivan consecuencias sobre la estabilidad de las viviendas, vías de comunicación, puentes y otras obras de infraestructura.

La flora silvestre, incluidos los bosques, es un bien que cumple una importante función en relación con los suelos y las aguas. Los suelos, desprovistos de vegetación protectora, se erosionan, pierden su capa cultivable, con el consiguiente perjuicio para la producción agropecuaria. La destrucción de la vegetación protectora, especialmente en los nacimientos de aguas, produce la merma y agotamiento de las fuentes de agua, afectándose así la población urbana y rural que necesita el recurso para su consumo humano y doméstico.

La deforestación de las riberas de ríos, quebradas y otros cuerpos de agua, produce el deterioro progresivo de los cauces, deterioro que a su vez es causa del desbordamiento de las aguas y la inundación de cultivos y poblados con las consiguientes secuelas de carácter económico y social. La destrucción de manglares implica la desaparición del hábitat en donde se reproduce el camarón y otras especies de recursos hidrobiológicos y en general la tala indiscriminada o incontrolada de bosques produce la pérdida de muchas especies de flora silvestre que podrían ser fuente de riqueza para el país por su valor medicinal o industrial y se agota un recurso, que bien manejado se renovaría suministrando materia prima y trabajo a cientos de personas en forma continuada.

Otro bien de la nación que debe protegerse es la fauna silvestre. En razón de la diversidad de ecosistemas, el territorio nacional cuenta con gran variedad de especies de la fauna silvestre, especialmente en cuanto a avifauna se refiere. Algunas de las especies son únicas en el mundo. Por la misma razón expuesta, muchas especies migratorias utilizan áreas del territorio del país en su tránsito. Desafortunadamente por la inconciencia de algunos que destruyen el hábitat de la fauna o la eliminan mediante prácticas de cacería incontrolada, se ha llegado a la extinción de especies o a su progresiva disminución.

## LA PLANIFICACION DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL

Las autoridades departamentales y municipales (Oficinas de Planeación, Gobernadores, Diputados, Alcaldes, Concejales), deben tener presente estos principios al elaborar, proponer y aprobar los planes de desarrollo, sin olvidar que ni el departamento ni el municipio son territorios aislados sino que pertenecen a regiones, el conjunto de las cuales constituye el país.

Atendiendo a esta realidad, la Constitución Nacional dispone que los planes y programas departamentales deben cumplir las normas establecidas para asegurar la coordinación con los planes regionales y nacionales (Art. 187, numeral 2).

La necesidad de coordinación se hace más evidente desde el punto de vista de la gestión ambiental, porque las relaciones ecológicas trascienden los límites territoriales. Piénsese en recursos como el aire, el agua, la fauna, cuya movilidad no tiene fronteras.

Lo anterior determina que la fuente u origen de deterioro ambiental puede estar localizada en un municipio, pero sus efectos se puedan sufrir en otro u otros municipios o departamentos.

Un ejemplo es ilustrativo: Muchos municipios alimentan sus acueductos con aguas que proceden de otro municipio. Para garantizar el caudal y por lo tanto el abastecimiento, es necesario adelantar programas de protección de toda la cuenca hidrográfica que involucren el territorio de varios municipios.

Precisamente para facilitar la integración territorial para el manejo de los recursos renovables el Código (Decreto-Ley 2811/74) ha previsto mecanismos como la Ordenación de Cuencas Hidrográficas (Título II, Capítulo III del Libro II).

Debe tenerse en cuenta que el concepto de cuenca hidrográfica, se refiere no solo a las aguas, sino que comprende toda el área geográfica que vierte sus aguas superficiales y subterráneas a un mismo cuerpo receptor.<sup>3</sup>

Por tanto, la ordenación de la cuenca comprende no solo el manejo del agua sino de los demás recursos naturales existentes en el área geográfica que constituye la cuenca.

Con la adecuada ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas se puede inducir el mejor uso de los suelos y demás recursos naturales renovables y evitar o corregir los factores de deterioro ambiental en el área. Con la adopción de este mecanismo se contribuiría a hacer más coherente y eficaz el ejercicio de la función de protección de cuencas hidrográficas a través del desarrollo de programas de reforestación que les ha sido encomendada en virtud de la descentralización administrativa<sup>4</sup>

EL INDERENA y la CVC, que tienen competencia para declarar en ordenación cuencas hidrográficas, y las demás Corporaciones Autónomas Regionales con competencia para su manejo, deben asesorar a los municipios e inclusive promover su asociación para facilitar la acción integrada que es necesaria para el manejo de las cuencas hidrográficas.

Debe tenerse en cuenta que el Código de Régimen Municipal, recogiendo el pensamiento de la Ley la de 1975, facultó a las Asociaciones de Municipios para "...realizar los programas y ejecutar las obras de interés común que convengan a la preservación y sanidad del medio ambiente, así como a la defensa y conservación de los recursos naturales de la región, con sujeción a las leyes y ordenanzas que rijan esta materia"<sup>5</sup>

Por otra parte, es también necesario que las autoridades departamentales y municipales al elaborar, proponer y aprobar los planes de desarrollo tengan en cuenta que existan áreas delimitadas para asegurar el mejor manejo, conservación o preservación de los recursos naturales renovables, como son las Áreas de Reserva Forestal, los Distritos de Conservación de Suelos, los Distritos de Manejo Integrado y las Áreas del

---

<sup>3</sup>Código Nacional de los Recursos Naturales. Arts. 312 a 323. Decreto Reglamentario No 2857/81.

<sup>4</sup>DECRETO 77/87 Art.57 Ley 12/86 Art 7o literal I

<sup>5</sup>DECRETO 1333/86 Art. 334 literal h.

**Sistema de Parques Nacionales, cuya delimitación trasciende los límites municipales y departamentales.**

La denominación de estas áreas así como su régimen debe respetarse para que haya armonía en la administración. Por esta razón el Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de protección al Medio Ambiente (Art.30), consagra que los departamentos y municipios pueden tener sus propias normas de zonificación, pero sujetas a las políticas y normas de orden nacional establecidas para la adecuada protección del ambiente y de los recursos naturales renovables.

Los redactores del Código de Regimen Municipal tuvieron en cuenta la profunda incidencia que sobre el ambiente puede tener el desarrollo municipal y el proceso de urbanización. Por ello en el Título III, capítulos: I sobre planes de desarrollo, II sobre urbanismo y III sobre zonas de reserva agrícola, se establecen normas especiales que incorporan la dimensión ambiental en el proceso de desarrollo municipal.

Debe destacarse que uno de los propósitos fundamentales del desarrollo urbano es mejorar las condiciones ambientales de las ciudades, además de las condiciones económicas, sociales y culturales (Ley orgánica de desarrollo urbano. Art. 31).

Por otra parte, en la misma ley se ordena que el desarrollo de las áreas urbanas debe regularse dentro de una política nacional de equilibrio entre las diversas regiones del territorio y entre las zonas rurales, urbanas y de conservación ecológica (Art. 32)

Al establecer criterios para la planeación urbana, el Código de Regimen Municipal (Art. 34) adopta normas del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (Art. 188).

De acuerdo con lo anterior la planeación urbana debe comprender especialmente:

- La reglamentación de la construcción y el desarrollo progresivo de programas habitacionales según las necesidades de protección de la calidad del ambiental y de la vida, dando prelación a las zonas con mayores problemas.
- La localización adecuada de los servicios públicos cuyo funcionamiento pueda afectar el ambiente.

- La fijación de zonas de descanso o de recreo y la organización de sus servicios para mantener un ambiente sano y agradable para la comunidad.

- La regulación de las dimensiones adecuadas de los lotes de terreno de las unidades de habitación y de la cantidad de personas que puede albergar cada un de estas unidades y cada zona urbana.

En el capítulo sobre urbanismo también se acogen normas del Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, por la incidencia que el proceso de urbanización y la forma de llevarse a cabo pueden tener sobre el ambiente.

Se declara que son motivos de utilidad pública e interés social no solo la ejecución de los planes de desarrollo urbano y la constitución de reservas para la futura expansión urbana de las ciudades, sino también la constitución de reservas para protección del sistema ecológico (Art. 43).

Prevé también el Código de Régimen Municipal que el desarrollo urbano debe planificarse determinando, en otros, sectores residenciales, cívicos, comerciales, industriales y de recreación, así como zonas oxigenantes y amortiguadoras y contemplar la necesaria arborización ornamental (Art. 47).

Establece algunos parámetros para la localización de las industrias que por su naturaleza puedan causar molestias o daños a los habitantes tanto en el sector urbano como en el rural y otorga la competencia para tomar todas las medidas necesarias para disponer el traslado cuando no se encuentren en las zonas adecuadas (Arts. 48 a 51).

Del estudio comparativo de la normatividad existente se puede concluir que existen suficientes herramientas jurídicas para lograr la acción coordinada de las autoridades municipales y departamentales con las entidades competentes para la protección y el manejo del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables.

En esta forma, todos juntos podrán alcanzar uno de los objetivos del Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente que es "Lograr la preservación y restauración del ambiente y la conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales, según criterios de equidad que aseguren el desarrollo armónico del hombre y de dichos recursos, la disponibilidad permanente de éstos y la máxima participación social, para beneficio de la salud y del

bienestar de los presentes y futuros habitantes del territorio nacional" (Art. 2o).

#### PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LA LEGISLACION AMBIENTAL\*

1. El ambiente es patrimonio común (Art. 1).
2. El estado y los particulares como titulares de ese patrimonio, deben participar en la protección y manejo del ambiente (Art. 1).
3. Las actividades de protección y manejo del ambiente y de los recursos naturales renovables son de utilidad pública e interés social (Art. 1, inciso 2).
4. Toda persona tiene derecho a disfrutar de un ambiente sano (Art. 7).
5. Los recursos naturales renovables no pueden utilizarse en forma arbitraria, sino conforme a la ley y a las concesiones o permisos que autoricen su aprovechamiento (Art. 51).
6. Los recursos naturales renovables deben servir en primer término para satisfacer las necesidades elementales, para lo cual se pueden utilizar, por ministerio de la ley, sin necesidad de concesión o permiso, pero con la condición que no se comercialicen sus productos (Art. 53)
7. Los recursos naturales renovables deben servir prioritariamente no solo para la subsistencia sino también para lograr el desarrollo económico y social de los habitantes de las regiones en donde se encuentran tales recursos (Art. 49, inciso 2).
8. La planeación del manejo de los recursos naturales renovables y de los elementos ambientales debe hacerse en forma integral, de tal modo que se contribuya al desarrollo equilibrado urbano y rural. Para bienestar de la comunidad se establecerán y conservarán en los centros urbanos y sus alrededores, espacios cubiertos de vegetación (Art. 9, lit f).
9. Mediante la planeación a todos los niveles debe lograrse la compatibilidad entre la necesidad de alcanzar el desarrollo económico del país y la aplicación de la política ambiental y de los recursos naturales

---

\* Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (Decreto-Ley 2811/74)

renovables (Art. 45, Lit. g).

10. Los planes y programas de protección ambiental deben estar integrados en los planes y programas de desarrollo económico y social de modo que se dé a los problemas un enfoque común y se busquen soluciones conjuntas sujetas a un régimen de prioridades en la aplicación de políticas de manejo ecológico y de utilización de dos o más recursos en competencia, o a la competencia entre diversos usos de un mismo recurso (Art. 45, Lit. d).