

**Principio de Publicidad en Trámites Ambientales relacionados con el recurso hídrico en
Colombia, una Mirada desde el Acuerdo de Escazú**

Jhoanna Alexandra Montoya Muñoz

Universidad Santo Tomás Tunja

Facultad de Derecho

Maestría en Derecho Administrativo

2024

Tabla de contenido

Introducción	6
Objetivos	9
Contenido y Alcance del Principio de Publicidad en Colombia desde el Marco Legal y Jurisprudencial	11
Principio de Publicidad y Participación Ciudadana en el ordenamiento legal ambiental aplicable a los trámites administrativos permisivos relacionados con el recurso hídrico	16
Materialización del principio de publicidad en los procedimientos administrativos permisivos relacionados con el recurso hídrico en Colombia, como garantía al acceso a la información y la participación ciudadana	8
Conclusiones	35
Referencias	36

PRINCIPIO DE PUBLICIDAD EN TRÁMITES AMBIENTALES, UNA MIRADA DESDE EL ACUERDO DE ESCAZÚ

Resumen

El presente artículo de investigación pretende abordar el principio de publicidad consagrado en la legislación ambiental Colombiana, en especial aquellas reglas de derecho desarrolladas en el Decreto Ley 2811 de 1974, Ley 99 de 1993 y Decreto 1076 de 2015, que regulan los trámites administrativos ambientales de carácter permisivo relacionados con el uso y aprovechamiento del recurso hídrico, con miras a establecer si dicho desarrollo normativo se ajusta a los planteamientos del Acuerdo Regional sobre Acceso a la Información, Participación y Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, conocido como Acuerdo de Escazú, tendientes a garantizar los derechos de acceso a la información y la participación ciudadana, en los procesos de toma de decisiones ambientales por parte de las autoridades.

Palabras Clave: Publicidad, participación ciudadana, actuación administrativa, transparencia, acceso a la información.

Abstract: This research article aims to address the principle of publicity enshrined in Colombian environmental legislation, especially those rules of law developed in Decree Law 2811 of 1974, Law 99 of 1993 and Decree 1076 of 2015, which regulate the environmental administrative procedures of permissive nature related to the use and exploitation of water resources, with a view to establishing whether said regulatory development conforms to the approaches of the Regional Agreement on Access to Information, Participation and Justice in Environmental Matters in Latin America and the Caribbean, known as the Agreement of Escazú, aimed at

guaranteeing the rights of access to information and citizen participation, in the environmental decision-making processes by the authorities.

Jhoanna Alexandra Montoya Muñoz
Abogada y Especialista en Derecho Administrativo
Funcionaria de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca CAR

Introducción

El Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información Ambiental, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en América Latina y el Caribe, conocido como Acuerdo de Escazú, desarrolla el Principio de Publicidad, denominado allí de “Máxima Publicidad”. Dicho principio, está orientado a facilitar la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones ambientales, guardando armonía con el principio 10, desarrollado como un propósito en la Segunda Cumbre de la Tierra o Declaración de Río celebrada entre el 3 y el 14 de junio de 1992 en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil, el cual sugiere que:

El método más acertado para abordar los asuntos medioambientales es con la intervención de todos los ciudadanos involucrados, en el nivel correspondiente. En el ámbito interno, cada nación debe posibilitar el acceso apropiado y directo de sus ciudadanos a los datos ambientales que las autoridades tengan a su disposición, incluyendo la información relacionada con los materiales y actividades que representen un riesgo en sus comunidades, además de la posibilidad de inmiscuirse en los procesos de toma de decisiones. Los Estados deben promover y propender por la concientización y la participación de la población en los asuntos que les atañen, proporcionando y facilitando la información a todos. Es imprescindible asegurar un acceso efectivo a los procesos judiciales y administrativos, incluyendo la compensación de daños y los recursos necesarios. (Cumbre de la Tierra o Declaración de Río, 1992).

En el mismo sentido, 10 países de América Latina y el Caribe, en la Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible (Río+20), se comprometieron a implementar el Principio 10, posibilitando la Participación de los grupos principales y otros interesados en las decisiones que se adopten en marco del desarrollo sostenible, así: “43. Recalcamos que la participación amplia del público y el acceso a la información y los procedimientos judiciales y

administrativos son esenciales para promover el desarrollo sostenible. El desarrollo sostenible requiere la implicación productiva y la participación activa de las autoridades (...)" (Rio + 20).

Frente a ello, Brasil, Colombia, Guatemala, México y Perú, convinieron en trabajar de manera más cercana con los grupos principales y personas interesadas, promoviendo su intervención activa no solo en los procesos orientados a la toma de decisiones por parte de las autoridades, sino, para regular, estructurar y poner en práctica las políticas y programas que promuevan el desarrollo sostenible.

Bajo tal desarrollo, la intervención de la colectividad en los asuntos que atañen al medio ambiente emerge del principio de publicidad, por lo cual, resulta pertinente para esta investigación establecer si las reglas de derecho que desarrollan el principio de publicidad en el ordenamiento legal ambiental colombiano, referentes al uso y aprovechamiento del recurso hídrico, facilitan la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones ambientales por parte de las autoridades, y en consecuencia, evidenciar bondades y plantear nuevos desafíos, en el marco de lo convenido en el Acuerdo de Escazú.

La participación ciudadana puede ser vista como la intervención de sujetos individuales y/o colectivos en el escenario público que, en función de sus intereses y derechos, buscan acceder a bienes y servicios públicos (inclusión), influir en las decisiones que afectan sus vidas (incidencia), acordar con las autoridades públicas las políticas que permitan el ejercicio pleno de sus derechos (concertación), vigilar la gestión y sus resultados (fiscalización) o expresar el desacuerdo con decisiones de las autoridades públicas (oposición). (Velásquez et al., 2003, p.23).

Nótese que, con la expedición del Decreto 1594 del 28 de julio 1978, por el cual se reglamentó la Parte III del Libro II del Decreto-Ley 2811 de 1974 (Código Nacional de Recursos

Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente), se incorporó al ordenamiento legal colombiano las primeras normas que visibilizan el principio de publicidad en la actuación administrativa ambiental, tendiente a otorgar o negar, el uso y aprovechamiento del recurso hídrico, y que en consecuencia permiten el ejercicio de la participación ciudadana.

Es así, como se contempló para los trámites administrativos ambientales de concesión de aguas, permisos para sacar de los lechos del cauce de fuentes hídricas materiales como el cascajo, la piedra o la arena y para la reglamentación de corrientes, las fijaciones en cartelera o publicaciones por parte del entonces, Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente, tendientes a permitir la participación de quienes se creían con interés de hacerlo (Decreto 1541, 1978, arts. 53, 60, 89a, 109a y b y 111).

En similar contexto, se debía publicar el encabezamiento y la parte resolutive de la providencia a través de la cual, la autoridad ambiental adoptara la decisión, en el Diario Oficial o en la gaceta de divulgación de cada departamento, constituida para tal fin (Decreto 1541, 1978, arts. 63, 95 y 113).

La Ley 99 del 22 de diciembre de 1993, por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible), se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, y se organiza el Sistema Nacional Ambiental - SINA, reafirmó la publicidad desde el inicio de la actuación administrativa ambiental, mediante la notificación a los interesados que así lo manifestaran por medio escrito; de igual manera, dispuso la obligatoriedad de publicitar la providencia decisoria en un Boletín que debía tener toda entidad perteneciente al Sistema Nacional Ambiental, con el fin de garantizar la participación ciudadana.

Como se observa, la legislación ambiental desde otrora contempló el principio de publicidad en las actuaciones administrativas de carácter permisivo. Principio que se hace visible en desarrollo de la función administrativa a la que refiere el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia (1991), bajo el entendido que ella se funda, entre otros, en tal principio, cuya definición se incorpora expresamente al ordenamiento legal a través del artículo 3° de la Ley 1437 de 2011; razón por la cual, resulta pertinente establecer, si el principio de publicidad desarrollado en la normativa ambiental colombiana vigente para los trámites administrativos permisivos relacionados con el recurso hídrico, permiten el acceso a la información y la participación ciudadana en la toma de decisiones, acorde con los objetivos que plantea el Acuerdo de Escazú.

La descripción de los conceptos base y fundamentos normativos facilitarán el análisis y exposición del principio de publicidad en materia ambiental, para plantear los siguientes objetivos:

Objetivo General: Identificar si el principio de publicidad desarrollado en el ordenamiento legal ambiental, propio de los trámites permisivos relacionados con el uso y aprovechamiento del recurso hídrico, facilitan la participación ciudadana en la toma de decisiones de la autoridad ambiental, y si en consecuencia cumple con uno de los objetivos del Acuerdo de Escazú.

Objetivos Específicos: 1). Describir el contenido y alcance del principio de publicidad en Colombia desde el marco legal y jurisprudencial; 2), Identificar en el ordenamiento legal ambiental aplicable a los trámites administrativos permisivos relacionados con el recurso hídrico, las referencias normativas relacionadas con el principio de publicidad y la participación ciudadana. 3) Evidenciar si las actuaciones que materializan el principio de publicidad en los

procedimientos administrativos permisivos relacionados con el recurso hídrico en Colombia, se enmarcan en los postulados que persigue el Acuerdo de Escazú, respecto del acceso a la información y la participación ciudadana.

El presente documento se elaborará bajo un enfoque cualitativo de investigación dogmática – teórico jurídica, bajo el análisis de las normas que definen y precisan el principio de publicidad en materia administrativa en Colombia y las que rigen los trámites administrativos ambientales de carácter permisivo adelantados para el uso y aprovechamiento del recurso hídrico en Colombia, para llegar a establecer si permiten la participación ciudadana en la toma de decisiones por parte de las autoridades.

El enfoque cualitativo, surge de la interpretación que se le de al principio de publicidad desarrollado en las normas ambientales, que regulan los trámites permisivos relacionados con el recurso hídrico, y si ellas posibilitan el acceso a la información y en consecuencia la participación ciudadana.

Contenido y Alcance del Principio de Publicidad en Colombia desde el Marco Legal y Jurisprudencial

Para definir el concepto y alcance del principio de publicidad en Colombia, debemos referirnos a la actuación administrativa, la cual, constituye la etapa del procedimiento administrativo que antecede a la expedición del acto administrativo. Posteriormente, al nacimiento de la decisión que pondría fin a este, deviene la comunicación, publicación o notificación, para dar paso al trámite de los recursos. C-640 (2002).

En consonancia con ello, Ortiz et al. (2017), menciona:

En ese sentido, el valor útil del acto administrativo se encuentra en su vocación de crear, extinguir, y modificar situaciones jurídicas concretas o generales, y con ello realizar los fines del Estado; son una especie del género de la actuación administrativa por medio de las cuales el Estado desarrolla la función teleológica impuesta por la Constitución Política según se desprende de su artículo 2, y por ello “las autoridades administrativas y los particulares que” desempeñan funciones públicas no pueden desconocer por medio de los actos administrativos que expidan los “principios de la función” consagrados en el artículo 209 de la C.P. de 1991 (p. 35).

Bajo dicho contexto, ha de entenderse que el principio de publicidad en Colombia se materializa o visibiliza en la actuación administrativa como manifestación del ejercicio de la función pública, la cual está sometida, como se indicó anteriormente, a los principios descritos en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia y a los legales desarrollados en el artículo 3° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Dentro de tales principios el de “publicidad”, es definido como aquel, que propende por que las autoridades den a conocer al público y a los interesados, en forma sistemática y

permanente, sin que medie petición alguna, sus actos, contratos y resoluciones, mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordene la ley, incluyendo el empleo de tecnologías que permitan difundir de manera masiva la información.

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en relación con la publicidad de los actos administrativos que ponen fin a la actuación de la administración, en especial los proferidos por las entidades de la administración central y territorial, señala que si no cuentan con un órgano oficial de publicidad, pueden divulgarlos mediante la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios, la publicación en la página electrónica, o cualquier canal digital habilitado por la entidad, o por bando, en tanto, garanticen amplia divulgación.

Adicionalmente, dicho compendio normativo autoriza la divulgación de la parte resolutive de la providencia o decisión en la página web de la entidad y en un medio de comunicación de gran alcance en el territorio donde se expida, cuando, su contenido y acciones ordenadas impacten a quienes no se hicieron parte en la actuación, o respeto de quienes se desconozca su ubicación

Otro referente legal lo encontramos al desarrollar el denominado “Principio de Máxima Publicidad para Titular Universal”, en virtud del cual, “toda información en posesión, bajo control o custodia de un sujeto obligado es pública y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional o legal”. Aunado a ello, como garantía de eficacia, prevé la publicidad de la información de las entidades del Estado, por cualquier medio de publicación (Ley 1712, 2014, art. 2)

Tal y como se colige de los referentes normativos antes descritos, la publicidad es un principio que se hace latente en un Estado social de derecho, en la medida en que lleva consigo

la divulgación de los actos administrativos proferidos por las autoridades; así como, de las actuaciones adelantadas por estas, con la finalidad de que quienes intervienen en ella, quienes se crean con derecho a intervenir, o quienes puedan resultar afectados, las conozcan, con el fin de garantizar el debido proceso, la protección de los derechos individuales y colectivos, y los principios de la función pública.

La Corte Constitucional en algunas de sus providencias, ha precisado el contenido y alcance del principio de publicidad respecto de las decisiones definitivas que se adoptan para finalizar la actuación administrativa y de su importancia en el Estado social de derecho, en el cual, supone para los asociados el conocimiento de los actos de los órganos y autoridades estatales.

Lo que ineludiblemente implica para ellos desplegar una actividad efectiva para alcanzar dicho propósito, dado que, la certeza y seguridad jurídicas exigen que las personas puedan conocer, no sólo de la existencia y vigencia de los mandatos dictados por dichos órganos y autoridades estatales, sino, en especial, del contenido de las decisiones por ellos adoptadas, para lo cual, la publicación se instituye en presupuesto básico de su vigencia y oponibilidad, mediante los instrumentos creados con tal fin. (Sentencia C-957 de 1999),

Misma garantía que puede predicarse de la actuación jurisdiccional, respecto de la cual, la jurisprudencia, refiere la existencia de una limitante al principio de publicidad, fundada en asuntos reservados al interés único de las partes involucradas:

(...) se concreta en dos escenarios. Por una parte, como garantía del debido proceso, lo que implica que es deber de los jueces asegurarse de que, en los procesos judiciales, tanto las partes como los sujetos procesales conocerán las actuaciones que se surtan en su

interior. Por lo tanto, el principio de publicidad en este supuesto no significa que todas las actuaciones que ocurren dentro de un proceso deban hacerse públicas, entre otras cosas porque la información que se ventila dentro de un proceso judicial puede involucrar aspectos que solo les interesan a los sujetos involucrados en el pleito en cuestión. Por eso el ordenamiento jurídico establece unas reglas claras conforme a las cuales se da a conocer la información entre las partes y los sujetos procesales y limitan el acceso de la información del proceso de terceros sin interés legítimo. (SU-355, 2022).

Lo anterior, ratifica el contenido del artículo 228 de la Constitución Política, el cual consagra dicho principio en las actuaciones judiciales, al referir expresamente que “Las actuaciones serán públicas”. Claramente, se trata de uno de los principios estructurales de la correcta y adecuada administración de justicia, tendiente a legitimar el ejercicio de la función judicial en el Estado social de derecho.

La condición excepcional de plena aplicabilidad del principio de publicidad en los procesos ante la jurisdicción, puede ser análoga a la condición de reserva de información en la actuación administrativa.

Nótese que, está previsto en el ordenamiento legal colombiano, el carácter reservado de cierta información, verbi gracia, la relacionada con la defensa y seguridad nacional, instrucciones diplomáticas, negociaciones reservadas, la que involucre derecho a la privacidad, intimidad, condiciones financieras, operaciones de crédito público y tesorería de la nación, información de índole comercial, empresarial y financiera resguardada bajo el secreto profesional e industrial según sea el caso y datos genéticos. (Ley 1755 de 2015).

Frente a la reserva de información, la jurisdicción Constitucional ha sostenido que donde no exista reserva legal expresa debe imperar el derecho fundamental de acceso a la información,

consagrado en el artículo 74 de la Constitución Política de Colombia, por cuanto las restricciones tienen que ser precisas y claras, definiendo sobre qué tipo de información recae la reserva; además, debe estar sujeta a los principios de razonabilidad y proporcionalidad. (C-491, 2007).

Así las cosas, los datos abiertos en el devenir de la actuación administrativa como en el proceso jurisdiccional, cumplen un fin esencial del Estado social de derecho, en la medida en que permite enterar a la comunidad de las actuaciones que se surten por parte de las autoridades, a fin de mantenerla informada sobre los hechos que ocurren en su entorno, y que pueden impactar positiva o negativamente intereses, derechos y/o deberes particulares o colectivos, así como de los fundamentos que motivan las decisiones adoptadas por las autoridades.

Lo anterior guarda armonía con lo expresado en sede de revisión, por el máximo Tribunal Constitucional, al referir que:

Esta garantía constituye un instrumento fundamental para la efectividad de los derechos al debido proceso, de defensa, contradicción y seguridad jurídica a favor de los sujetos procesales y un medio indispensable para que la comunidad en general ejerza el control y vigilancia sobre las actuaciones de las autoridades públicas. (T – 330, 2021).

Acorde con tales pronunciamientos, el alcance del principio de publicidad de las actuaciones judiciales podría tener la misma connotación en el ámbito de la actuación administrativa, bajo el entendido, que no puede verse como una simple formalidad procesal, sino como un presupuesto de eficacia de la función administrativa tendiente a garantizar la democracia participativa. Esta situación, contribuye a facilitar la participación ciudadana de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política y cultural de la nación (C.P., art. 2º).

Bajo dicho contexto, al ser la publicidad un presupuesto de eficacia de la función pública, debe ineludiblemente, ser garante de los derechos de acceso a la información y la participación ciudadana en la toma de decisiones, en especial aquellas que tienen relación con el uso y goce de los recursos naturales y el medio ambiente, conforme los objetivos planteados en el Acuerdo de Escazú.

Jhoanna Alexandra Montoya Muñoz
Abogada y Especialista en Derecho Administrativo
Funcionaria de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca CAR

Principio de Publicidad y Participación Ciudadana en el ordenamiento legal ambiental aplicable a los trámites administrativos permisivos relacionados con el recurso hídrico

Como se indicó en precedencia, a través del principio de publicidad se garantiza que las entidades públicas, comuniquen o pongan a disposición de los administrados las actuaciones que realizan en cumplimiento de los fines esenciales del Estado, y las que le son propias de acuerdo con la naturaleza del servicio que se les ha encomendado; y a su vez, quienes estén interesados en conocer las actuaciones de la autoridad, tengan el derecho a acceder fácilmente a ellas.

Bajo dicho contexto, y para efectos de adentrarnos en los trámites administrativos ambientales de carácter permisivo relacionados con el recurso hídrico, es pertinente indicar, que el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, estableció que el derecho a usarlos se da por ministerio de la ley, verbi gracia, sin intervención de la autoridad estatal, o a través de un permiso, una concesión o una asociación.

El Decreto 1594 del 28 de julio 1978, por el cual se reglamentó la Parte III del Libro II del Decreto-Ley 2811 de 1974, incorporó al ordenamiento legal colombiano las primeras normas que visibilizan el principio de publicidad en la actuación administrativa ambiental, tendiente a otorgar o negar, el uso y aprovechamiento del recurso hídrico, y que en consecuencia permiten la participación de la ciudadanía en la actuación.

Posteriormente, en el año 1993, al expedirse la normativa que reordenó el sector ambiente, se indicó respecto de la publicidad de las providencias emanadas de las autoridades que lo conforman, lo siguiente:

Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa ambiental para la expedición, modificación o cancelación de una licencia o permiso que afecte o pueda

afectar el medio ambiente y que sea requerida legalmente, se notificará a cualquier persona que lo solicite por escrito, incluido el directamente interesado en los términos del artículo 44 del Código Contencioso Administrativo y se le dará también la publicidad en los términos del artículo 45 del Código Contencioso Administrativo, para lo cual se utilizará el Boletín a que se refiere el artículo anterior.

Para el efecto, es importante precisar que la Ley 1437 de 2011, derogó el Código Contencioso Administrativo, y en tanto, la norma a aplicar a partir del 2 de julio de 2012, refiere:

Publicidad o notificación a terceros de quienes se desconozca su domicilio. Cuando, a juicio de las autoridades, los actos administrativos de carácter particular afecten en forma directa e inmediata a terceros que no intervinieron en la actuación y de quienes se desconozca su domicilio, ordenarán publicar la parte resolutive en la página electrónica de la entidad y en un medio masivo de comunicación en el territorio donde sea competente quien expidió las decisiones. En caso de ser conocido su domicilio se procederá a la notificación personal.

Para efectos del análisis propuesto, es importante establecer que a la fecha en el ordenamiento legal colombiano, se consagran los siguientes permisos ambientales relacionados con el recurso hídrico: concesión de aguas subterráneas; concesión de aguas superficiales; permiso de ocupación de cauces, playas y lechos; permiso de prospección y exploración de aguas subterráneas; reglamentación de corrientes hídricas, permiso de vertimientos; y Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos. No obstante, en el trámite de licenciamiento ambiental, dada la naturaleza de este y para ciertos proyectos, obras o actividades, se otorga permiso para el aprovechamiento de las aguas, ya sean subterráneas o superficiales.

Concesión de Aguas Superficiales

Jhoanna Alexandra Montoya Muñoz
Abogada y Especialista en Derecho Administrativo
Funcionaria de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca CAR

El ordenamiento legal colombiano, no consagra expresamente una definición legal, pero desarrolla una serie de elementos que permiten su construcción, como lo expresan algunas autoridades ambientales y lo reconocen algunas entidades político-administrativas, así:

La concesión de agua es el permiso que otorga la autoridad ambiental competente para el uso y aprovechamiento del recurso hídrico, ya sea que se capte de fuentes superficiales como ríos y quebradas, o subterráneas como pozos profundos y aljibes; para uso doméstico, agropecuario, recreativo, industrial, generación de energía, entre otros, tal como lo dispone el artículo 2.2.3.2.7.1 del decreto 1076 de 2015.(s.f).

Adicionalmente se puede establecer, que, la concesión es uno de los mecanismos establecidos para que las personas adquieran el derecho a utilizar el recurso hídrico en Colombia, el cual se materializa como un instrumento de manejo ambiental, otorgado por la autoridad del ámbito de jurisdicción, conforme el procedimiento reglado previsto en la normativa ambiental.

Atendiendo las normas generales del procedimiento administrativo y previa solicitud del interesado, las autoridades ambientales, avocan la petición mediante la expedición de un acto administrativo que da inicio a la actuación y ordena la práctica de una visita ocular, la cual, está precedida de un trámite garante del principio de publicidad, consistente en la fijación de un aviso en un lugar público de sus oficinas y de la Alcaldía o de la Inspección de la localidad, antes de diez (10) días a su realización, en el cual se indique el lugar; la fecha y el objeto de la visita para que las personas que se crean con derecho a intervenir puedan hacerlo; es decir, se posibilita la participación ciudadana.

Dicha participación se ejerce a través de un acto de oposición, por parte de quien tenga derecho o interés legítimo, con anterioridad o en desarrollo de la diligencia de inspección ocular (verificación in situ), poniendo de presente las razones que soportan su intervención y aportando

los documentos necesarios para sustentarla. Una vez efectuada la visita y adelantado el trámite de oposición se expide por parte de la autoridad ambiental la resolución a través de la cual se otorga o niega la concesión de aguas, cuyo encabezado y parte resolutive se somete a la divulgación descrita en el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

Exploración y Concesión de Aguas Subterráneas

Es un instrumento de manejo ambiental conferido por parte de las autoridades ambientales a las personas que pretendan perforar para explorar el suelo en busca de aguas subterráneas (incluida la perforación de prueba), con la finalidad de aprovecharlas. Como quiera que no tiene un procedimiento especial descrito en la ley, se somete al general para la obtención de permisos y en materia de publicidad, se notifica a quien lo solicite y a las partes interesadas en el trámite, como también se publica en el boletín establecido para tal fin.

Ocupación de Cauces

Es una de las modalidades de permisos ambientales, la cual se hace exigible a quien pretenda construir obras en los lechos de las fuentes hídricas o depósitos naturales de aguas, en las playas o sus cauces, el cual, no tiene establecido un procedimiento específico, por lo que se tramita por el administrativo general descrito en el CPACA, atendiendo lo descrito en cuanto al régimen de publicaciones establecido en la Ley que reordena el sector ambiente proferida en el año 1993.

Licencia Ambiental

Es la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de un proyecto, obra o actividad, que, de acuerdo con la ley y los reglamentos, pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje (Decreto 1076, 2015, art. 2.2.2.3.1.3.).

Este instrumento de manejo ambiental, se caracteriza por estar precedido de estudios ambientales, verbi gracia, diagnóstico ambiental de alternativas (para ciertos proyectos obras y actividades) y el estudio de impacto ambiental, en cuya fase de elaboración, se evidencia, el primer escenario de participación de las comunidades ubicadas en la zona de influencia del proyecto, a quienes se les deberá informar el alcance del mismo, con énfasis en los impactos y las medidas de manejo propuestas; en caso de recibir aportes respecto de ellas, se deben valorar e incorporar cuando se consideren pertinentes, en los estudios en mención.

Como lo señala Rodríguez. (2014)

La consulta previa es el derecho fundamental (CCC, SU-039/97) que tienen los pueblos indígenas y demás grupos étnicos, cada vez que se vaya a tomar una decisión que pueda afectarles directamente o cuando se pretenda realizar proyectos, obras o actividades dentro de sus territorios que puedan afectarles directamente. Mediante este mecanismo se busca llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento, además de hacer efectivo el deber de proteger la integridad cultural, social y económica y garantizar el derecho a la participación de estas colectividades. En este orden de ideas, la consulta y la participación de los pueblos indígenas, son primordiales para definir la política y la forma como deberá darse aplicación al Convenio núm. 169 de la OIT.

Como se indicó en precedencia, en la fase de estructuración de los estudios previos de algunos proyectos que por su naturaleza deterioran significativamente el medio ambiente, y en consecuencia requieren adelantar el trámite de licencia ambiental, resulta necesario hacer previamente la consulta a los representantes de comunidades étnicas (Indígenas, Raizales, Negras o Afrocolombianas, Palenqueras, Rom o Gitanas), por cuanto la explotación de los recursos naturales deberá hacerse sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de

ellas, fase en la cual, interviene la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa - DANCP-, del Ministerio del Interior, quien determina por solicitud del interesado, la procedencia y oportunidad de realizar tal consulta.

Respecto de esta fase del licenciamiento ambiental, es pertinente resaltar que ella surge, una vez entra en vigencia la Constitución Política de 1991, toda vez, que se incursionó en las garantías a los derechos fundamentales y de las minorías. En tal virtud, sobrevienen los primeros pronunciamientos jurisprudenciales respecto de algunos de ellos, como se denota a continuación:

La institución de la consulta a las comunidades indígenas que pueden resultar afectadas con motivo de la explotación de los recursos naturales, comporta la adopción de relaciones de comunicación y entendimiento, signadas por el mutuo respeto y la buena fe entre aquéllas y las autoridades públicas, tendientes a buscar: a) Que la comunidad tenga un conocimiento pleno sobre los proyectos destinados a explorar o explotar los recursos naturales en los territorios que ocupan o les pertenecen, los mecanismos, procedimientos y actividades requeridos para ponerlos en ejecución. b) Que igualmente la comunidad sea enterada e ilustrada sobre la manera como la ejecución de los referidos proyectos puede conllevar una afectación o menoscabo a los elementos que constituyen la base de su cohesión social, cultural, económica y política y, por ende, el sustrato para su subsistencia como grupo humano con características singulares. c) Que se le de la oportunidad para que libremente y sin interferencias extrañas pueda, mediante la convocación de sus integrantes o representantes, valorar conscientemente las ventajas y desventajas del proyecto sobre la comunidad y sus miembros, ser oída en relación con las inquietudes y pretensiones que presente, en lo que concierna a la defensa de sus intereses y, pronunciarse sobre la viabilidad del mismo. Se busca con lo anterior, que la comunidad

Jhoanna Alexandra Montoya Muñoz
Abogada y Especialista en Derecho Administrativo
Funcionaria de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca CAR

tenga una participación activa y efectiva en la toma de la decisión que deba adoptar la autoridad, la cual en la medida de lo posible debe ser acordada o concertada. (Sentencia SU-039/97).

Como se evidencia reglones atrás, en la fase de estructuración y de elaboración de estudios previos tendientes a la obtención del instrumento de manejo de algunos proyectos de gran calado, el principio de publicidad se hace latente, no ante la autoridad ambiental, sino ante la Autoridad Nacional de Consulta Previa -DANCP, por cuanto, en el marco de las etapas de la consulta previa, debe el interesado en el proyecto adelantar talleres de identificación de impactos y definición de medidas de manejo con la finalidad de propender por la preservación económica, social y cultural de las comunidades que participan.

Esa publicidad, debe ser documentada en el diagnóstico ambiental de alternativas, por cuanto, dentro de la Metodología General para la Presentación de Estudios Ambientales y los términos de referencia expedidos por la autoridad, se establece expresamente que debe contener la *“identificación y de las comunidades y de los mecanismos utilizados para informarles sobre el proyecto, obra o actividad.”*.

Por otra parte, y ya en el procedimiento administrativo propio de licenciamiento ambiental, surge la publicación del acto que avoca el conocimiento para la evaluación del diagnóstico ambiental de alternativas (DAA), en el boletín oficial de la autoridad ambiental que le compete, acorde con los señalamientos de ley, lo que habilita, el derecho de acceso a la información, de quien se crea con derecho a intervenir en el trámite.

Misma publicación se predica del pronunciamiento que hace la autoridad ambiental eligiendo la alternativa respecto de la cual, se deberá elaborar el estudio de impacto ambiental; del acto de avóquese el trámite de licencia ambiental; así como, de aquel que otorga o niega

dicho instrumento de manejo ambiental, y del trámite que da inicio al proceso de modificación de la licencia y el que decide sobre ella.

Reglamentación del uso de las aguas

Procedimiento administrativo adelantado a solicitud de parte o de manera oficiosa por la autoridad ambiental, tendiente a realizar la distribución de las aguas de una corriente hídrica de uso público; el cual parte de un estudio preliminar para determinar la conveniencia de la reglamentación; de darse esta, así se ordena mediante providencia debidamente motivada, la que está sometida al principio de publicidad a fin de darla a conocer (Decreto 1076, 2015, art. 2.2.3.2.13.1.).

Para el efecto, y por lo menos con anterioridad a los diez (10) días de la práctica de la visita ocular se realizan los sucesivos actos de publicidad: i) un ejemplar del acto que plasma la conveniencia de reglamentar la fuente hídrica, donde se exprese la jurisdicción de las visitas, se fijará en un lugar público de la autoridad respectiva y en la alcaldía o inspección de policía del municipio; y ii) por lo menos dos veces consecutivas, se informará la fecha y el lugar de la verificación en campo, a través del periódico de mayor circulación de la región, y en la emisora del lugar si existe (Decreto 1076, 2015, art. 2.2.3.2.13.3.).

Verificados los estudios necesarios y adelantadas las visitas, la autoridad expide un proyecto de distribución de las aguas, el cual se comunica a los interesados por aviso publicado dos (2) veces, con intervalos de diez (10) días, en periódicos de amplia circulación del departamento o municipio, pudiéndose difundir también, por dos (2) veces en la emisora del lugar, posibilitando la participación ciudadana, a través de objeciones, las cuales podrán ser presentadas dentro de los veinte (20) días siguientes al último aviso.

Una vez sean estudiadas las objeciones y practicadas las diligencias a las que haya lugar, la autoridad ambiental reforma el proyecto y emite la providencia a través de la cual reglamenta la corriente hídrica, siendo necesario publicarla en el Diario Oficial.

Permiso de vertimientos

Es el que otorga la autoridad ambiental a quienes pretendan descargar vertimientos a aguas superficiales y marinas, entre otros; si bien, cuenta con un procedimiento reglado en la Ley, no establece instancias propias que visibilicen el principio de publicidad, toda vez que, solamente prevé la publicación de los actos que inician y terminan el procedimiento, en los términos de los Artículos 70 y 71 de la Ley 99 de 1993.

Visto lo anterior, se puede colegir que los procedimientos administrativos ambientales están sometidos a la publicidad de las actuaciones, lo que facilita la participación de quienes buscan la protección y utilización sostenible del patrimonio natural, o de quienes, en virtud de su ubicación cerca al área de influencia, se oponen al aprovechamiento de ellos. Bajo dicho contexto, se visibiliza el principio de máxima publicidad al que alude el Acuerdo de Escazú.

Materialización del principio de publicidad en los procedimientos administrativos permisivos relacionados con el recurso hídrico en Colombia, como garantía al acceso a la información y la participación ciudadana.

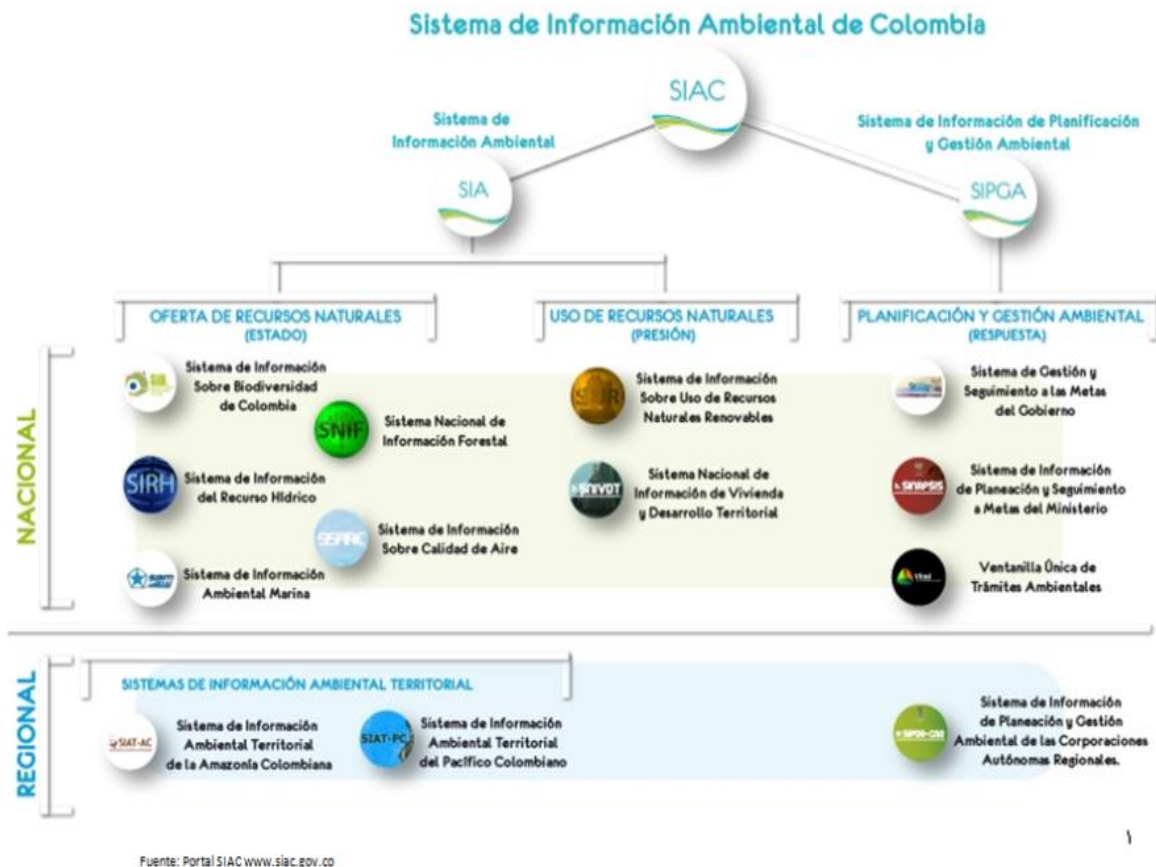
La consolidación del principio de publicidad en muchos escenarios de la actuación administrativa ambiental de carácter permisiva para el uso y aprovechamiento del recurso hídrico en Colombia, parte de las garantías que la autoridad brinde para que los ciudadanos accedan a la información, toda vez que, las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible, entre otras entidades, tienen la responsabilidad de implantar y gestionar el Sistema de Información Ambiental en el territorio de su jurisdicción, siguiendo las pautas establecidas por el Ministerio del Medio Ambiente, hoy Ambiente y Desarrollo Sostenible (Ley 99, 1993).

En tal virtud, se profirió por parte del Gobierno Nacional el Decreto 1200 de 2004, en el cual se dispuso que el Sistema de Información Ambiental para Colombia (SIAC), está compuesto por dos subsistemas, a saber: i) el Sistema de Información Ambiental para el seguimiento a la calidad y estado de los recursos naturales y el ambiente, SIA, y ii) el Sistema de Información para la Planeación y Gestión Ambiental -SIPGA.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), lidera el Sistema de Información Ambiental de Colombia "SIAC", entendido este, como el conjunto integrado de procesos y tecnologías involucradas en la gestión de la información ambiental del país, para facilitar la generación de conocimiento, la toma de decisiones, la educación y la participación social para el desarrollo sostenible (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, s.f.).

Acorde con la información publicada para el mes de julio de 2024, en la página electrónica del MADS, el Sistema de Información Ambiental del país gestiona los datos relacionados con la dinámica ambiental del territorio, la utilización de los recursos naturales, la

vulnerabilidad y los mecanismos de sostenibilidad ambiental en los ámbitos continental y marino del territorio colombiano; la cual, está integrada con otros subsistemas, como lo muestra la siguiente gráfica:



Nota. Gráfica tomada del Sistema de Información Ambiental, página web Ministerio de Ambiente, Sistema de Información Ambiental.

En consonancia con ello, el primer escenario que facilitaría el acceso a la información ambiental del país, liderado por la cabeza del sector, se debe constituir en el gran derrotero para que los ciudadanos o grupos de interés, puedan conocer las líneas base de la oferta hídrica; así como, el uso de dicho recurso natural y demás aspectos de relevancia para participar en la toma de decisiones por parte de las autoridades.

Jhoanna Alexandra Montoya Muñoz
Abogada y Especialista en Derecho Administrativo
Funcionaria de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca CAR

Lo anterior, resulta relevante, ya que, basándose en el control de la provisión del recurso hídrico, las autoridades tienen la facultad de conceder el uso y aprovechamiento de este, mediante los instrumentos de manejo ambiental establecidos en la legislación vigente; no obstante, lo que se evidenció a través de la consulta realizada a los sistemas SIA, SIPGA y SIAC, es que no hay un mecanismo integrado que brinde información fehaciente respecto de las líneas bases ambientales del recurso hídrico, que faciliten a la comunidad en general el conocimiento de la oferta, la disponibilidad o el agotamiento del recurso, con miras a lograr una efectiva intervención en los pronunciamientos que se adopten.

Contrario sensu, se puede colegir que la información se encuentra sectorizada y compilada, acorde con las cuencas hídricas respecto de las cuales ejercen jurisdicción las autoridades ambientales regionales, y en dicho contexto, la intervención y participación ciudadana, se da mayoritariamente en el ámbito de la actuación administrativa tendiente a la obtención de instrumentos de manejo ambiental, pero de la cual, tampoco se avizora toda la información en posesión del sujeto obligado.

En relación con el permiso, se ha dicho que:

Los permisos denominados ambientales corresponden en realidad a aquellos que autorizan el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, cuyo régimen jurídico se encuentra regulado en los arts.50 y siguientes del Código de Recursos Naturales Renovables, y en cada uno de los decretos que regulan los recursos naturales renovables, sometidos a tal requisito previo para su uso y aprovechamiento. (Londoño et al., 2006, p. 229).

Por su parte, la autorización cumple la misma finalidad que el permiso, solo que su denominación depende de cómo haya quedado plasmado en la consagración legal.

Y respecto de la denominada concesión, Álvarez (2018), sugiere que:

La Concesión es la autorización que, a solicitud del interesado, otorga la autoridad ambiental competente para el uso de las aguas superficiales o subterráneas, siempre y cuando el concesionario cumpla con los requisitos y obligaciones que en ella se establezcan o que determine la Ley. (p. 2115)

Pero en un contexto general, la publicidad del inicio de la actuación administrativa ambiental de carácter permisiva, para cualquiera de los anteriores instrumentos, se materializa a través de las páginas web de las autoridades ambientales, en cumplimiento del artículo 70 de la Ley 99 de 1993, en armonía con el artículo 65 del CPACA, lo que en esencia, permite desarrollar el principio de la divulgación proactiva de la información, en virtud del cual, los sujetos obligados deben promover y generar una cultura de transparencia, lo que conlleva la obligación de publicar y divulgar documentos y archivos que plasman la actividad estatal y el interés público, de forma rutinaria y proactiva, actualizada, accesible y bien comprensible, atendiendo a límites razonables del talento humano y recursos físicos y financieros, como lo señala la Ley de transparencia y acceso a la información (Ley 1712, 2014).

Esa publicidad prevista en la etapa inicial de la actuación cumple entre otras, la finalidad de salvaguardar la seguridad pública como mecanismo para evitar expresiones que afecten la imparcialidad, el debido proceso y los derechos de las partes; Lugo, (2011) por su parte concluye que:

De aquí la concepción clara y precisa que el principio de publicidad se ha instituido constitucionalmente como elemento de mucha trascendencia o relevancia dentro del Estado social de derecho y el orden democrático, puesto que es mediante el conocimiento de las actuaciones administrativas y judiciales, de las razones de hecho y de derecho que

lo fundamentan, el Estado garantiza la imparcialidad de las decisiones adoptadas o emitidas por las diversas autoridades, apartadas de actuaciones encubiertas u opuesta a los principios y mandatos que regulan la función pública. (p. 33).

No obstante, al consultar las páginas web de tres autoridades ambientales regionales, verbi gracia, Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR, Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS y Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental – CORPONOR, en el mes de julio de 2024, se evidencia que todas tienen un micrositio denominado Transparencia y Acceso a la Función Pública, en el cual, se aloja la pestaña del boletín oficial de la Entidad, donde reposa la información correspondiente al inicio de las actuaciones administrativas ambientales de carácter permisivo, pero, en ningún caso se encuentran parámetros de búsqueda, relacionados con la fuente hídrica o tipo de instrumento, que posibilite la efectividad y facilidad del derecho al acceso a la información, tendiente a hacer efectivo, el derecho constitucional de participación ciudadana, de un tercero ajeno al procedimiento seguido.

La participación ciudadana en los trámites administrativos impulsados para conceder el disfrute de los bienes naturales del país y en especial la oferta hídrica, se visibiliza, entre otras, a través del ejercicio de las denominadas veedurías ciudadanas, cuya reglamentación se plasma en la Ley 850 de 2003, con algunos objetivos definidos por el legislador dentro de los que se resalta, fortalecer los procesos de participación ciudadana y comunitaria en la toma de decisiones.

Al ser este un mecanismo democrático de control a la administración pública, el rol del ciudadano y de la comunidad en materia medio ambiental, es la expresión del artículo 79 Constitucional al señalar que: todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano, y que la Ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Jhoanna Alexandra Montoya Muñoz
Abogada y Especialista en Derecho Administrativo
Funcionaria de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca CAR

Expresión que se legitima en los procesos administrativos permisivos relacionados con el uso y aprovechamiento de los recursos naturales en Colombia, a través de “las veedurías ciudadanas, que permiten hacer una vigilancia a proyectos y en general a la gestión pública, de indudable aplicación como forma de vigilancia frente a determinaciones y proyectos que puedan generar un impacto ambiental negativo” (Echeverri, 2010, p. 79).

Nótese que para accionar la veeduría ciudadana, se parte del derecho de petición de información consagrado en el artículo 23 Constitucional y desarrollado en la Ley 1755 de 2015, en virtud del cual, cada individuo tiene el derecho a interponer solicitudes respetuosas a las autoridades, atendiendo razones propias de su esfera personal o relacionadas con la colectividad, bajo el entendido que toda actuación que inicie cualquier persona implica el ejercicio del referido derecho; y precisa que mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar el reconocimiento de un derecho, la resolución de una situación jurídica, requerir información y copias de documentos.

Aunado a lo anterior, la actuación administrativa ambiental, permite el reconocimiento de terceros intervinientes, por lo que cualquier individuo, sin necesidad de argumentar provecho o algún beneficio jurídico, pueda hacer parte en las actuaciones administrativas para la expedición, modificación o cancelación de permisos o autorizaciones ambientales.

Del Valle (2020) adujo en relación con los terceros intervinientes, lo siguiente:

El reconocimiento del tercero interviniente le otorga fundamentalmente dos derechos: que se le notifiquen todas las decisiones administrativas (pero no las actuaciones administrativas), y presentar recursos en vía gubernativa contra dichas decisiones administrativas. Este mecanismo únicamente procede durante el trámite de solicitud, modificación o cancelación de licencia ambiental. Infortunadamente las autoridades

ambientales han asumido una posición interpretativa exegética al momento de aplicar el referido artículo 69 de la ley 99 de 1993, y por lo mismo, no permiten el reconocimiento de terceros intervinientes durante la ejecución del proyecto, obra o actividad con el fin de que estén al tanto del instrumento ambiental, como de los requerimientos de la autoridad ambiental (2020, pp. 93-94).

Apreciación que resulta cierta en cuanto a la naturaleza de la figura jurídica, pero no, en relación con su desarrollo, habida consideración que la norma en cita, no la suscribe única y exclusivamente al licenciamiento ambiental, sino en general, a todo tipo de instrumento de manejo.

En relación con la participación de quienes no tienen interés directo en el trámite administrativo ambiental adelantado para atender la petición para captar el recurso hídrico sea superficial o subterránea, el ordenamiento legal contempla la posibilidad de ejercer actos de oposición, la cual, se materializa ante la autoridad ambiental antes de la inspección in situ o durante ella, manifestando los motivos que justifican su actuar, para lo cual, debe aportar la documentación que crea conveniente para sustentarla, hecho que permite a la entidad, exigir al opositor y al solicitante de la concesión los documentos, pruebas y estudios de orden técnico y legal que juzgue necesarios, a efectos de decidirla, conjuntamente en la resolución que otorgue o niegue el derecho a usar las aguas (Decreto 1076, 2015).

Otro mecanismo que visibiliza la participación ciudadana en los tramites permisivos ambientales, es la audiencia pública ambiental, cuya definición legal se consagró en el Decreto 330 de 2007, y se compila en el Decreto Único el Sector Ambiente, con la finalidad de comunicar a las organizaciones sociales, la comunidad en su conjunto, empresas públicas y privadas, la petición de alguno de los instrumentos de manejo medio ambiental, o la presencia de

una labor o proyecto cuyos efectos puedan producir o generar modificaciones o alteraciones notorias a los recursos naturales, así como, las estrategias de gestión sugeridas o aplicadas para prevenir, mitigar, corregir y/o compensar sus efectos; además de obtener opiniones, datos y documentos en relación con ellos.

Para Macías (2001),

La existencia de conflictos alrededor de un proyecto, o en la zona donde éste se va a desarrollar, encuentra en la audiencia pública un espacio propicio para la manifestación del conflicto. Las intervenciones que se realicen pueden apuntar a temas relacionados con el proyecto, en cuyo caso la audiencia pública se convierte en un verdadero espacio donde confluyen todos los actores y elementos implicados en un proyecto, y exponen aspectos que podrían estar ocultos.

En armonía con ello, el Decreto 330 de 2027, precisó que la audiencia pública ambiental, está precedida de una reunión informativa, con objeto brindar a las comunidades por parte de la autoridad ambiental, mayor información sobre el alcance y las reglas bajo las cuales pueden participar en ella y además, presentar por parte del interesado en el permiso ambiental, el proyecto, los impactos ambientales y las medidas de manejo propuestas, de manera tal que se fortalezca la participación ciudadana.

Dicha reunión debe celebrarse con una antelación mayor a diez (10) días de la realización de la audiencia pública, permitiendo la concurrencia de la comunidad en general.

No obstante, este mecanismo de participación es propio para intervenir en grandes proyectos, en la medida en que tiene previsto como requisitos de procedibilidad, que ella, si no es solicitada por ciertas autoridades (agentes del ministerio público, Ministro del sector,

Directores de autoridades ambientales y representantes de entes territoriales), debe provenir de por lo menos un centenar de personas o de tres (3) entidades sin ánimo de lucro.

Per se, su efecto irradia en la decisión de otorgar o no el instrumento ambiental, en la medida en que de ella se elabora un acta, la cual, junto con los documentos aportados por los intervinientes formarán parte del expediente respectivo, y en consecuencia deberán ser objeto de análisis para emitir el pronunciamiento que pone fin a la actuación administrativa.

Así las cosas, confrontado el ordenamiento legal ambiental colombiano relacionado con el uso y aprovechamiento del recurso hídrico, se encuentra que es garante del principio denominado de máxima publicidad, al que alude el Acuerdo de Escazú, con miras a garantizar la implementación plena y efectiva de los derechos de acceso a la información ambiental y la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales.

Bajo dicho contexto, el máximo tribunal constitucional del país, resolvió declarar constitucional el “Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe”, adoptado en Escazú, República de Costa Rica, el 4 de marzo de 2018, en consecuencia, declaró exequible la Ley 2273 de 2022, por medio de la cual se aprueba el mismo.

En la referida providencia, la Corte señala, que:

(...) la regulación en él inserta se enfoca en lograr la implementación plena y efectiva de los derechos de acceso en asuntos ambientales, así mismo, (...) en particular la Corte llamó la atención sobre el hecho de que la implementación de las medidas de acceso a la información y participación exigirán la expedición de leyes estatutarias que modifiquen el

régimen vigente o consoliden las reglas desarrolladas en la jurisprudencia para el efecto.
(...)

La Sala reiteró que la participación en materia ambiental es indispensable para la eficacia y eficiencia de la gestión ambiental y el desarrollo sostenible. El derecho a la participación en materia ambiental se garantiza mediante tres elementos: (i) el acceso a la información; (ii) la participación pública y deliberada; y (iii) la existencia de mecanismos administrativos y judiciales para la defensa de estos derechos. El primero es crucial para lograr una participación informada y de mayor calidad, que redunde en mejores resultados. La segunda garantiza un diálogo de doble vía entre autoridades públicas y comunidades, a través de un proceso de participación previo, amplio, público, deliberado, consciente, responsable, efectivo y eficaz con posibilidades reales de incidir en las decisiones. La tercera, al defender los dos anteriores contenidos, permite la realización y protección del derecho a la participación en materia ambiental. Estos aspectos también se compaginan con el concepto de justicia ambiental, pues aquel propugna por la apertura de espacios de participación ciudadana en asuntos ambientales y por un reparto proporcionado de cargas y beneficios ambientales. (Corte Constitucional, Sentencia C-359, 2024).

CONCLUSIONES

Desde otrora, los trámites administrativos ambientales descritos en el ordenamiento legal tendientes al otorgamiento de instrumentos de manejo ambiental relacionados con el uso y aprovechamiento del recurso hídrico en Colombia, cuentan con reglas de derecho para hacer efectivos los principios de publicidad, acceso a la información y participación ciudadana, que encuadran en los términos plasmados en el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información Ambiental, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en América Latina y el Caribe, conocido como Acuerdo de Escazú.

No obstante, la suscripción del Acuerdo de Escazú, debe llevar a las autoridades del sector ambiente, y en especial a la cabeza del sector, a potencializar técnicamente la política de datos abiertos, con miras a que las autoridades publiquen no solo los actos administrativos que impulsan la actuación administrativa tendiente al otorgamiento de instrumentos ambientales, sino aquellos documentos técnicos que van a soportar las decisiones a adoptar, con la finalidad de facilitar en mayor medida la participación ciudadana en la toma de decisiones.

REFERENCIAS

Álvarez Pinzón, G. (2018). La concesión de aguas. Bogotá. Universidad Externado de Colombia.

Área Metropolitana del Valle de Aburrá. (s.f.). Concesión de aguas.

<https://www.metropol.gov.co/ambiental/recurso-hidrico/Paginas/instrumentos-de-comando-y-control/concesiones-de-agua.aspx>

Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-640/02. Expediente D-386. M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra; 13 de agosto de 2002.

Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia SU355/22. Expediente T- 8.529.283. M.P. Cristina Pardo Schlesinger. 13 de octubre de 2022

Corte Constitucional. Sentencia C-491/07. Expediente D-6583. M.P. Jaime Córdoba Triviño. 27 de junio de 2007.

Corte Constitucional. Sentencia C-957 de 1999. Expediente D-2413. M.P. Álvaro Tafur Galvis. 1° de diciembre de 1999.

Corte Constitucional. Sentencia T-330/21. Expediente T-8.110.532. M.P., Alberto Rojas Ríos. 27 de septiembre de 2021,

Decreto 1076 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible. 26 de mayo de 2015. D.O. No. 49523.

Decreto 1200 de 2004. Por el cual se determinan los instrumentos de planificación ambiental y se adoptan otras disposiciones. 20 de abril de 2004, D.O. 45526.

Del Valle Mora, E. (2020). Acuerdo de Escazú y Licenciamiento Ambiental. En M. García (ed.), *Lecturas sobre derecho del medio ambiente* (pp. 83-114). Universidad Externado de Colombia.

Echeverri Jiménez, C. F. (2010). *La participación ciudadana en Colombia: reflexiones desde la perspectiva constitucional y la normatividad estatutaria*. SCIENTIA Revista de Investigación, volumen (149), pp. 61-86

Ley 1437 de 2011. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. 18 de enero de 2011. D.O. 47956.

Ley 1712 de 2014. Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones. 6 de marzo de 2014. D.O. No. 49084.

Ley 1755 de 2015. Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. 30 de junio de 2015. D.O. No. 49.559

Ley 850 de 2003. Por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas. 18 de noviembre de 2003. D.O. 45376.

Ley 99 de 1993. 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 disposiciones. 22 de diciembre de 1993. D.O. 41146.

Londoño Toro, B., Rodríguez, G., Herrera Carrascal, G. (2006). *Perspectivas del Derecho Ambiental En Colombia*. Editorial Universidad del Rosario.

Lugo Diaz, A.A, (2011). *Análisis Jurídico del Principio de Publicidad en Colombia*. [Trabajo de grado Especialización, Corporación Universitaria del Caribe – CECAR]. Repositorio Institucional Universidad CERCAR.

<https://repositorio.cecara.edu.co/server/api/core/bitstreams/f6d20666-d380-4f21-931e-3e500b537434/content>

Macias, L.F. (2001) *Aspectos jurídicos de la participación ciudadana en la gestión ambiental en Colombia*. V/LEX Libros y Revistas Medio Ambiente & Derecho. Revista Electrónica de Derecho Ambiental volumen (5).

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (s.f.). Recuperado el 10 de julio de 2024, de <https://archivo.minambiente.gov.co/index.php/tecnologias-de-la-informacion-y-la-comunicacion/sistema-de-informacion-ambiental-colombiano-siac>

Organización de las Naciones Unidas. Cumbre de la Tierra o Declaración de Río, 1992.

Organización de las Naciones Unidas. Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 2012.

Ortiz, G., Castro, D. & Rodríguez, D. (2007). *Debido Proceso Vs Actuación Administrativa en el Derecho Sancionatorio en Colombia 2017 (Monografía de Investigación)*. Universidad Libre de Colombia.

Rodríguez, G.A. (2014). *De la Consulta Previa al Consentimiento Libre, Previo e Informado a Pueblos Indígenas en Colombia*. Grupo Editorial Ibáñez S.A.S.

Velásquez C, F.E., González R, E., Martínez P, M.F., Peña N, J., Arévalo P, J., & Vargas, J.C.

(2003) *¿QUÉ HA PASADO CON LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN COLOMBIA? 2003-2018*. Fundación Foro Nacional por Colombia.