

LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL COMO MEDIO DE PROTECCIÓN DEL  
MEDIO AMBIENTE Y GARANTÍA DEL DESARROLLO SOSTENIBLE EN EL  
ESTADO COLOMBIANO

Trabajo de grado para optar por el título de Administrador de Empresas

Manuel Ricardo Rey Ríos

Ramón Ricardo Valenzuela Gutiérrez

Especialización en Gobierno, Gerencia y Asuntos Públicos

Universidad Militar Nueva Granada

Facultad de Estudios a Distancia - FAEDIS

Especialización en

Bogotá D.C.

20 de julio de 2018

## **Tabla de contenido**

<b>Resumen .....</b>	<b>3</b>
<b>Introducción .....</b>	<b>4</b>
<b>Pregunta de investigación .....</b>	<b>4</b>
<b>Justificación.....</b>	<b>5</b>
<b>Objetivo general.....</b>	<b>6</b>
<b>Objetivos específicos.....</b>	<b>6</b>
<b>Metodología.....</b>	<b>6</b>
<b>Capítulo I: La protección nacional e internacional del medio ambiente.....</b>	<b>7</b>
1.1 Reconocimiento del derecho humano al ambiente sano en el nivel universal.....	8
1.2 Reconocimiento del derecho humano al ambiente sano en el nivel regional .....	14
<b>Capítulo II: El contenido y alcance del desarrollo sostenible en Colombia .....</b>	<b>20</b>
<b>Capítulo III: La relación entre el derecho sostenible y el crecimiento económico de la nación. .....</b>	<b>31</b>
<b>Conclusiones.....</b>	<b>37</b>
<b>Recomendaciones.....</b>	<b>38</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>40</b>

# **LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL COMO MEDIO DE PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE Y GARANTÍA DEL DESARROLLO SOSTENIBLE EN EL ESTADO COLOMBIANO**

## **Resumen**

El presente artículo hace una descripción de los conceptos de crecimiento, desarrollo económico y desarrollo sostenible, examinando su contenido y alcance en el desarrollo de políticas públicas. Se destaca, cómo a partir de los años sesenta, los temas ambientales han ganado una posición central e importante en los debates en que las autoridades estatales elaboran la política económica y la protegen los recursos naturales. Se subraya el protagonismo de organismos internacionales en el estudio de temas tan amplios y complejos como desarrollo económico y desarrollo sostenible. De igual forma, se enfatiza que a partir del Informe Brundtland existe un consenso aparente en el concepto de desarrollo sostenible, que ha generado una serie de cuestionamientos en pro y en contra del mismo; todo lo cual permitirá identificar los elementos normativos en materia medioambiental existentes en Colombia, a partir de los que se podrán incluir en las políticas públicas, el concepto de desarrollo sostenible en procura de obtener y materializar un crecimiento económico acorde con las exigencias impuestas por la naturaleza y las generaciones futuras.

## **Introducción**

En el contexto actual y teniendo en cuenta la manera como la sociedad realiza sus actividades, las condiciones ambientales representan elementos esenciales para su sobrevivencia, tanto así que, la renovación del capital natural que se deteriora en los procesos productivos es indispensable, pues no es suficiente crecer y desarrollarse. Por ende, dentro del diseño de las políticas económicas, se debe incluir un modelo de desarrollo sostenible del medio ambiente, en el que se tengan en cuenta conceptos de disciplinas tales como la biología, la física, la química, la geografía, la sociología y la antropología, entre otras.

Con fundamento en la situación descrita y debido a la crisis socioeconómica y ambiental, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), a través de la Comisión Brundtland en 1987, consolidó la propuesta de desarrollo sostenible, que desde entonces, se convirtió en la promesa más referenciada en el concierto internacional.

El presente documento se estructura en tres partes, así: en la primera, se describe la normatividad interna e internacional que protege el medio ambiente como parte del conjunto de Derechos Humanos que debieran garantizar los Estados. En la segunda, se analiza la importancia y el alcance del derecho sostenible, y finalmente en la tercera parte, se plasman los principales elementos a tener en cuenta cuando se habla de crecimiento económico. Los capítulos desarrollados, permitirán hacer un paralelo entre crecimiento y desarrollo, precisando el origen y la evolución que han tenido los mencionados conceptos.

Así, al valorar el crecimiento económico se resalta la importancia del término, pero también las limitaciones para determinar los elementos que otorgan bienestar de la población.

## **Pregunta de investigación**

La Ley consagra el deber ser, los propósitos, derechos y procedimientos para proteger la vida y el ambiente, pero en la práctica dicha protección se queda corta pues en su conjunto, la normativa se contradice y por consiguiente, se dificulta su protección; situación que no solo ocurre en Colombia, sino que también se hace evidente en acuerdos y declaraciones internacionales, pues es este escenario, se constituyen como simples enunciados normativos para cuya ejecución no existe voluntad política.

Así las cosas, puede indicarse que las autoridades públicas y privadas encargadas de aplicar la normativa que protege el ambiente y que describe los derechos que de éste se desprenden, no lo hacen de manera eficiente en razón a los débiles mecanismos de control o a la insuficiente reglamentación, sino también a la equivocada descripción de los síntomas y no en las causas fundamentales de la contaminación, situación que puede denominarse como un verdadero fracaso político.

Bajo este escenario, resulta importante resaltar el concepto de ética ambiental que se debe incluir dentro de las políticas ambientales, constituyendo esto, uno de los retos más grandes del país, que necesita de la cooperación de toda la sociedad, en aras de implementar las políticas que se propongan con el propósito de contribuir al desarrollo sostenible del Estado. En consecuencia, la sociedad se debe organizar y andar en un sistema de valores instituidos y reconocidos oficialmente, lo cual permitirá reforzar la conciencia ambiental en los habitantes que a su vez, permitirá que se adopten decisiones correctas en defensa del medio ambiente.

Ante la problemática descrita, surge la siguiente pregunta de investigación: ¿qué elementos dentro de la legislación ambiental nacional contribuyen a la protección efectiva del medio ambiente y garantizan el desarrollo sostenible del Estado colombiano?

## **Justificación**

Ante la crisis medioambiental vivida desde el mes de marzo pasado en Barrancabermeja (Santander), provocada por un afloramiento de petróleo, lodo y gas en las aguas de la quebrada Lizama, que llegó a Caño y Muerto y finalmente desembocó en el río Sogamoso, ha generado toda clase de inquietudes frente a los procedimientos que pueden determinar responsabilidades en lo fiscal, disciplinario y penal, y así también, se cuestiona a la sociedad sobre la eficacia de la normatividad existente en materia de protección del medio ambiente y la aplicabilidad de las políticas públicas que a la fecha se han puesto en marcha.

El trabajo pretende entonces, determinar qué tan completa, eficaz y suficiente resulta la legislación ambiental en lo nacional teniendo en cuenta los estándares internacionales que se han definido, con el fin de identificar los elementos y contenidos que se deben ajustar a las necesidades actuales del Estado colombiano, teniendo en cuenta los compromisos adquiridos con el desarrollo sostenible de la nación.

### **Objetivo general**

Identificar los elementos normativos en Colombia en materia ambiental que puedan contribuir al desarrollo de políticas públicas con enfoque de desarrollo sostenible.

### **Objetivos específicos**

1. Verificar el contenido y alcance de la normativa nacional e internacional que protege el medio ambiente.
2. Analizar la evolución y consagración normativa del concepto de desarrollo sostenible en Colombia.
3. Describir la relación existente entre el desarrollo sostenible y el crecimiento económico de un Estado.

### **Metodología**

En este estudio se emplea el método analítico-inductivo para determinar la estrategia de competitividad en función de la sostenibilidad, con el fin de establecer pautas que permitan lograr un modelo responsable y competitivo, considerando como punto de partida la reflexión sobre la importancia del grado de madurez de las estrategias actuales, como un factor positivo para el desarrollo de la nación.

## **Capítulo I: La protección nacional e internacional del medio ambiente.**

La creciente preocupación social sobre el estado del medio ambiente y las alarmas científicas avizorando las graves consecuencias de un desarrollo económico sin límites, requirió la necesidad de establecer una protección del medio ambiente a través de instrumentos jurídicos internacionales, regionales y nacionales.

Sin embargo, la positivización de un derecho universal a un medio ambiente adecuado tropieza con una serie de obstáculos, entre los cuales hay quienes niegan su existencia. De otro lado, la noción de soberanía de los Estados, la falta de instrumentos jurídicamente vinculantes y la justiciabilidad de este derecho debido a la indeterminación jurídica del objeto protegido y la legitimación de los titulares del mismo, así como por la ausencia de medios efectivos para su defensa y realización han representado los principales obstáculos.

No obstante, esto no ha impedido que se declare la protección del medio ambiente como parte del contenido de un Derecho Humano que se presenta como nuevo en diferentes instrumentos internacionales. Así pues, aunque actualmente no existe un instrumento internacional vinculante que declare el Derecho Humano al Medio Ambiente, sí existe un consenso generalizado de la necesidad de proteger el medio ambiente para la realización de los demás derechos fundamentales.

### **1.1 Reconocimiento del derecho humano al ambiente sano en el nivel universal**

Al final de la Segunda Guerra Mundial, las potencias a nivel mundial encuentran indispensable y necesario el establecimiento de un orden y equilibrio internacional que asegure el respeto por los Derechos Humanos de los individuos y promueva la paz y la seguridad internacionales. Sin embargo, es a partir de 1948 con la adopción de las Declaraciones Universal<sup>1</sup> y Americana de Derechos Humanos que, se inicia un proceso

---

<sup>1</sup>La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, si bien no se refiere explícitamente al medio ambiente, si es una primera base jurídica sobre la que se podría asentar el derecho al medio ambiente adecuado, cuando en su artículo 25 indica: «*toda persona tiene el derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar...*».

dinámico de desarrollo de protección internacional de los Derechos Humanos que expone como necesaria la adecuación paulatina de los ordenamientos jurídicos internos.

Así, desde entonces, se ha venido buscando el establecimiento del Derecho al ser humano a vivir en un medio ambiente sano en armonía con la naturaleza, aspecto que se viene normativizando desde las Declaraciones emanadas de las Cumbres sobre la Tierra, llevadas a cabo en Estocolmo en el año de 1972 (Morand-Deville, 2000, p. 7)<sup>2</sup>.

Más adelante, exactamente diez años después, la Asamblea General de Naciones Unidas proclama la Carta Mundial de la Naturaleza (1986), en la cual se establece que “la humanidad es una parte de la naturaleza y la vida depende del funcionamiento ininterrumpido de los sistemas naturales que aseguran el suministro de energía y nutrientes” (p. 2) y estipula una serie de principios a tener en cuenta por el hombre en su modo de proceder con respecto al medio ambiente. En este sentido, el artículo 24 establece el deber de cada persona de actuar de acuerdo con las provisiones de la Carta y de asegurar que los objetivos establecidos en ella.

Seguidamente, la Declaración de Río de Janeiro sobre el medio ambiente y el desarrollo de 1992 consolidó esta evolución al señalar en el Principio primero que todos los seres humanos constituyen el centro de gravedad de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible y que tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza (Loperena Rota, 1993, p. 249). Sin embargo, este Principio pierde soporte en relación con lo establecido en la Declaración de Estocolmo, pues en ninguna de las dos se prevén los medios precisos para hacer efectivos los principios en ellas contenidos, pero suponen un paso muy importante en el proceso de reconocimiento de la problemática ambiental.

Un año más tarde, en 1993, se celebra en Viena la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, en la cual se adoptan una Declaración y un Programa de Acción (Conferencia

---

<sup>2</sup>En su Principio I establece que la persona tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de «condiciones de vida satisfactorias en un medio ambiente cuya calidad le permita vivir con dignidad y bienestar», y tiene la obligación como contrapartida a este derecho, «... *de proteger y mejorar el medio ambiente para las generaciones presentes y futuras*». Este principio manifiesta que además de los derechos de primera y de segunda generación, el hombre tiene el «derecho fundamental» a disfrutar de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, es decir, que le permita desarrollar los derechos de las generaciones futuras.

Mundial de Derechos Humanos Viena, Austria, 1993), que aunque no se pronuncien expresamente sobre un derecho humano al medio ambiente, vincula el derecho fundamental al desarrollo con el medio ambiente (párrafo 11) y reconoce que el vertido ilícito de determinadas sustancias puede atentar contra los derechos a la vida y a la salud<sup>3</sup>.

De lo anterior se infiere que, la protección del medio ambiente en la actualidad, es sin duda un tema íntimamente ligado a la voluntad de los Estados en desarrollo, en virtud de los programas que emprenden con el fin de alcanzar un mejor estatus en el concierto internacional, consolidando una economía sostenible, lo cual ha cambiado la concepción sobre que la misma naturaleza, se depuraría y se modificaría, es decir que ella misma de manera automática, asimilaría las agresiones del hombre y en consecuencia, gracias a los descubrimientos científicos, se corregirían los eventuales retos que devienen del progreso (Vernier, 1992, p. 3); análisis que no es del todo falso, pues en efecto, desde hace poco más de 30 años, se han materializado importantes logros en la lucha contra la contaminación del agua o del aire. Sin embargo, no menos cierto es que, de igual manera, se han ocasionado serios y graves daños en el medio ambiente que han ocasionado cambios trascendentales en las condiciones climáticas.

En el marco de este proceso y en lo que respecta directamente al tema ambiental, la concientización en relación con la existencia de los recursos limitados de la Tierra y la falta de fronteras para el ambiente, así como el fenómeno de la internacionalización de los daños ambientales y sus irreparables consecuencias, va generando en forma progresiva un vertiginoso desarrollo.

La demografía, la deforestación y el consumo de la energía se aceleran, poniendo en peligro la mecánica del mundo viviente (Vernier, 1992, p. 3); motivo por el cual, se necesita preservar la flora y la fauna, pues es allí donde se encuentran los ingredientes necesarios para combatir enfermedades, producir industria, trabajar la agricultura y

---

<sup>3</sup>Específicamente se establece lo siguiente:

El derecho al desarrollo debe realizarse de manera que satisfaga equitativamente las necesidades en materia de desarrollo y medio ambiente de las generaciones actuales y futuras. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos reconoce que el vertimiento ilícito de sustancias y desechos tóxicos y peligrosos puede constituir una amenaza grave para el derecho de todos a la vida y a la salud. Por consiguiente, la Conferencia Mundial de derechos humanos hace un llamamiento a todos los Estados para que aprueben y apliquen rigurosamente las convenciones existentes en la materia de vertimiento de productos y desechos tóxicos y peligrosos y cooperen en la prevención del vertimiento ilícito.

desarrollarse como estado-nación, es decir, todo lo existente en él, se requiere para subsistir. Por ello, se ha llegado a tomar conciencia sobre la importancia y las implicaciones de las acciones diarias en el deterioro o conservación del medio ambiente.

En tal sentido, gran parte de la humanidad entiende que todos los seres humanos dependen del medio ambiente en el que viven y por consiguiente, este no debe tener riesgos y debe ser limpio, saludable y sostenible en aras de disfrutar de una amplia gama de Derechos Humanos, entre ellos los derechos a la vida, la salud, la alimentación, el agua y el saneamiento. Así las cosas, sin un medio ambiente saludable, no se pueden ni siquiera materializar las condiciones mínimas de dignidad humana.

En el mismo sentido, la protección de los Derechos Humanos ayuda a proteger el medio ambiente, pues cuando las personas están informadas sobre las decisiones que los afectan y tienen la posibilidad de participar en ellas, pueden ayudar a garantizar que esas decisiones respeten su necesidad de tener un medio ambiente sostenible.

Bajo esta misma perspectiva, se han adoptado documentos que atienden y tratan de resolver de forma específica las problemáticas que afectan todas las latitudes del mundo, destacándose entre otras, las siguientes:

- Convención de Ginebra sobre la prohibición de utilizar técnicas de modificación ambiental con fines militares y otros fines hostiles (1876).
- Convención para la protección de la flora, fauna y bellezas naturales de los países de América (1940).
- Convenio internacional para prevenir la contaminación de la aguas del mar por hidrocarburos de Londres (1954).
- Tratado de Moscú sobre los ensayos nucleares (1963).
- Convenio de Ramsar sobre los humedales (1971).
- Convención para la prohibición del desarrollo, producción, almacenamiento de armas bacteriológicas y tóxicas y su destrucción (1972).
- Convenio sobre contaminación por buques (1973).
- Convención de Bonn sobre la conservación de especies migratorias de animales silvestres (1979).

- Convención de Naciones Unidas sobre el derecho del mar (1982).
- Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono (1985).
- Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono (1987).
- Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales de países independientes (1989).
- Protocolo Antártico sobre la protección del medio ambiente y sus anexos (1991).
- Convenio marco sobre cambio climático adoptado en Río (1992) y su Protocolo de Kioto.
- Convenio sobre Diversidad Biológica (1992).
- Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertización a los países afectados por la sequía grave y/o la desertización, sobre todo del África (1994).

En consecuencia, este desarrollo normativo internacional que protege el medio ambiente, dieron lugar al surgimiento del Derecho Ambiental que tiene como tarea la prevención, protección y garantía del medio ambiente que resulta vital para el devenir humano.

En este orden de ideas, puede determinarse que todo el desarrollo del Derecho Ambiental parte de la existencia de un Derecho Humano en el cual se estudia el conjunto de derechos, deberes y garantías de la persona humana con los principios propios de indivisibilidad e interdependencia<sup>4</sup>. Héctor Gros Espiell indica sobre el particular:

Hoy nadie duda de que conceptualmente exista un derecho humano al medio ambiente. Este derecho podrá estar o no estar especialmente declarado en el derecho interno, podrá constituir una expresión del Derecho Internacional, ser un derecho que

---

<sup>4</sup>La interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos indica que es indiscutible la notoria influencia que ejerce el medio ambiente en el disfrute del resto de derechos garantizados o que están, como el derecho al medio ambiente, en proceso de configuración. El derecho a la vida, la salud y el desarrollo, son los ejemplos más ilustrativos de la conexión existente entre el medio ambiente y la doctrina de los Derechos Humanos. Así, el derecho al medio ambiente extiende y refuerza el significado del derecho a la vida en el sentido de que éste debe entenderse también como el derecho a una vida digna. Una vida que se desenvuelva en unas condiciones ambientalmente aptas, saludables, que propicien el desarrollo humano, permite hablar de vida y no de mera supervivencia. De otro lado, el derecho al desarrollo, debe entenderse como el derecho a un desarrollo sostenible, concepto indisolublemente unido a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, por un lado, y a tiempos de paz, por otro (p. 13).

jurídica, ente, en cuanto a su reconocimiento, protección y garantías se encuentre en estado naciente, pero lo que es indudable es que este derecho, en cuanto una de las ineludibles expresiones actuales del derecho a la vida y del derecho a vivir, es un derecho humano, expresión necesaria de la personalidad, manifestación de la dignidad y de la seguridad humana entendidas en su acepción genérica, global y comprensiva (1995, p. 137).

Ahora bien, a partir de lo anterior, se tiene que el derecho a vivir en un medio ambiente sano y equilibrado no es un nuevo derecho, pues su reconocimiento jurídico en forma autónoma, es fruto de la necesidad de preservar la vida en el planeta en mérito de las innumerables agresiones al ecosistema y a las visibles consecuencias negativas del proceso de destrucción de la vida en el mundo (Blengio Valdés, 2003, p. 10).

Bajo este concepto, la formulación del derecho humano a vivir hace imprescindible la preocupación por el medio en el cual se habita, y por consiguiente, la alteración del medio ambiente supone una agresión al derecho de las personas a vivir en él. Así las cosas, de lo hasta aquí analizado se tiene que, es un derecho individual con una esfera colectiva y universal, con características que pueden emanar de los derechos civiles y políticos así como también con otras que provienen de los derechos económicos, sociales y culturales, que se soportan en el valor de la solidaridad<sup>5</sup> y es entonces un complemento integral de los individuos, los Estados, los pueblos y la propia humanidad, significando ello que dicho derecho no puede existir en el marco exclusivamente interno de los Estados.

En el contexto hasta ahora descrito se tiene que, tal y como lo postula el profesor Loperena, *“el medio ambiente adecuado no es un fruto del desarrollo social sino un prius para su existencia (...). El medio ambiente adecuado precede lógicamente al propio*

---

<sup>5</sup>La configuración del principio de solidaridad como «auténtico principio jurídico formalizado, generador de obligaciones exigibles en el seno de las relaciones sociales», ha traído consigo importantes transformaciones en las estructuras tradicionales (Real Ferrer, 1994, p. 78). Los derechos de tercera generación, o derechos de la solidaridad, son unos nuevos derechos humanos que «se hallan aunados entre sí por su incidencia universal en la vida de todos los hombres y exigen para su realización la comunidad de esfuerzos y responsabilidades a escala planetaria» (Pérez Luño, 1996, p. 15). Y es en esta responsabilidad colectiva para su realización donde radica la diferencia entre el principio de solidaridad y el principio de igualdad, en cuanto que se trata de una responsabilidad de todos y cada uno (De Lucas, 1994, p. 64).

*Derecho: sin medio ambiente adecuado no hay hombre, ni sociedad, ni Derecho”*  
(Loperena Rota, 1999, p. 6).

Con el pasar del tiempo, para marzo del año 2012, el Consejo de Derechos Humanos decidió establecer un mandato sobre los derechos humanos y el medio ambiente (Resolución 19/10, 19º período de sesiones, 27 de febrero a 23 de marzo de 2012) que tiene como propósito, entre otras tareas, estudiar las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible y promover las mejores prácticas relativas a la utilización de los derechos humanos en la formulación de políticas medioambientales<sup>6</sup>. En su primer Informe sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, de 22 de diciembre de 2012 insta a los Estados a que recuerden que la falta de un entendimiento del contenido de todas las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el medio ambiente no se debe interpretar en el sentido de que tales obligaciones no existen.

## **1.2 Reconocimiento del derecho humano al ambiente sano en el nivel regional**

---

<sup>6</sup>El Sr. John Knox fue nombrado en agosto de 2012, por un periodo de tres años, como el primer Experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de Derechos Humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible. Sus principales tareas de acuerdo con la Resolución 19/10, que establece el mandato se pide al Experto independiente, entre otras cosas, se circunscriben a:

- Estudiar las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, en consulta con las partes interesadas relevantes.
- Identificar y promover prácticas óptimas, e intercambiar opiniones al respecto, en el desempeño de las obligaciones y los compromisos de derechos humanos para fundamentar, apoyar y reforzar la formulación de políticas ambientales, especialmente en la esfera de la protección ambiental.
- Elaborar un compendio de prácticas óptimas.
- Formular, en el marco de su mandato, recomendaciones que puedan contribuir al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en particular el séptimo Objetivo.
- Tener en cuenta los resultados de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Rio +20), y aportar una perspectiva de derechos humanos a los procesos de seguimiento.

La lucha ambientalista tropieza con una lógica empresarial del sector productivo que prioriza el dinero por encima de cualquier otra cuestión. En la Conferencia dictada en la Universidad de Costa Rica, titulada “La defensa del medio ambiente en América Latina: riegos y desafíos”, el Profesor Nicolás Boeglin manifestaba que se ha generado una preocupante tendencia referida a eliminar de manera física a quienes se oponen a la vulneración del medio ambiente (Boeglin, 2017). Los datos son crudos, según la organización Global Witness, “los sectores identificados como las causas específicas de una serie de casos de asesinato a defensores/as ambientalistas durante el 2015” (Forst, 2016), siendo estos sectores los siguientes: industria minera y extractiva 42, agroindustria 20, tala 15, presas hidroeléctricas y derechos del agua 15 y caza furtiva 13 (Rucavado, 29 de abril de 2017).

Dicha organización documentó, para el año 2015, un total de 185 asesinatos en 16 países, suma que se descompone de la siguiente forma:

Tabla 1  
*Tasa de asesinatos por país*

<b>País</b>	<b>Total</b>
Brasil	50
Filipinas	33
Colombia	26
Perú	12
Nicaragua	12
RDC Congo	11
Guatemala	10
Honduras	8
India	6
México	4
Indonesia	3
Liberia	2
Myanmar	2
Camboya	2
Tailandia	2

Pakistán	1
Aguas internacionales	1

De dicho listado, se extrae que los tres primeros puestos, los ocupan dos países latinoamericanos, y de la totalidad de la lista, siete son de América Latina, y así, sobre estos datos, la organización “InSight Crime” determinó que la región más peligrosa del mundo para los activistas del medio ambiente, es Latinoamérica.

Michel Forst, Relator de la ONU sobre defensores de derechos humanos, informó en noviembre de 2016 que *“en 2014, las tres cuartas partes de los 116 casos de asesinato de defensores de los derechos humanos ambientales ocurridos en 17 países –de media, más de 2 víctimas cada semana- se produjeron en Centroamérica y América del Sur”* (Global Witness, 2016). Actualmente, se ha identificado a Honduras como “el país más peligroso del mundo para ejercer el activismo medioambiental” (Riquelme, 14 de febrero de 2017) y en general, las cifras van en aumento y el peligro de ser defensor/a del medio ambiente, en América Latina, es cada vez mayor.

Uno de los problemas más graves que se identificó en el informe de Michel Forst, es la impunidad frente a dichos crímenes y la defensa tácita de algunos Estados latinoamericanos del sector empresarial. *“Los que defienden el ambiente están en una situación doblemente vulnerable porque se oponen a grandes intereses pero, adicionalmente a esos grandes intereses que mueven mucho dinero, tienen que lidiar contra su propio Estado”* (Boeglin, 2017). El problema que conlleva esto es grave: *“la impunidad ha llevado a la perpetuación de la violencia contra personas defensoras, pues la ausencia de identificación, procesamiento y sanción de los responsables envía el mensaje de que las personas defensoras pueden ser atacadas sin consecuencia alguna”* (Riquelme, 2017).

En este orden de ideas, y dado que América Latina tiene la tasa de homicidios de defensores ambientales más alta en el mundo, se espera que el Sistema Interamericano de protección de Derechos Humanos sea quien vele por la protección de las personas que habitan el continente americano. Esto quedó en evidencia, en el más reciente comunicado de prensa de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que en relación con el tema expresó:

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) manifiesta su profunda preocupación por el alto número de asesinatos de personas defensoras de derechos humanos en los primeros días de 2017 y reitera su preocupación por las personas defensoras de los derechos a la tierra y a los recursos naturales, y las personas defensoras indígenas y afrodescendientes que continúan enfrentando grandes riesgos de violencia (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 7 de febrero de 2017, párr. 1).

En este informe, la Comisión informó sobre la muerte de 14 defensores y defensoras de Derechos Humanos en cuatro países en América Latina<sup>7</sup>. La situación es tan grave que homicidios de este tipo constituyen el 41% de todos los homicidios a personas defensoras de la región (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 7 de febrero de 2017, párr. 2), motivo por el cual, además del repudio de este ente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, también ha tenido un rol importante en procurar justicia en los casos de asesinato a ambientalistas.

Tal y como se evidencia de lo hasta aquí anotado, en el continente americano es la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la encargada de prever y promover el respeto por el medio ambiente en relación con la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal. Es por ello que a través de su jurisprudencia y de la emisión de opiniones consultivas, la Corte ha reconocido la existencia de una relación innegable entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos, en tanto la degradación ambiental y los efectos adversos del cambio climático afectan el goce efectivo de los Derechos Humanos (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 3 de abril de 2009, párr. 148).

Asimismo, el preámbulo del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, resalta la estrecha relación entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales -que incluye el derecho a un medio ambiente sano - y la de los derechos civiles y políticos, e indica que las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, por lo cual

---

<sup>7</sup>Siete en Colombia, dos en Guatemala, dos en México y tres en Nicaragua.

exigen una tutela y promoción permanente con el objeto de lograr su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros<sup>8</sup>.

Sobre el particular, el Experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible de Naciones Unidas ha afirmado que “*los derechos humanos y la protección del medio ambiente son inherentemente interdependientes*”, porque:

Los derechos humanos se basan en el respeto de atributos humanos fundamentales como la dignidad, la igualdad y la libertad. La realización de esos atributos depende de un medio ambiente que les permita florecer. Al mismo tiempo, la protección eficaz del medio ambiente depende con frecuencia del ejercicio de derechos humanos que son vitales para la formulación de políticas informadas, transparentes y adecuadas (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 15 de noviembre de 2017, párr. 51).

En el sistema interamericano de derechos humanos, el derecho a un medio ambiente sano está consagrado expresamente en el artículo 11 del Protocolo de San Salvador:

- 1) Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos.
- 2) Los Estados parte promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente.

Este derecho debe considerarse incluido entre los derechos económicos, sociales y culturales protegidos por el artículo 26 de la Convención Americana<sup>9</sup>, en razón a que bajo dicha norma se encuentran protegidos aquellos derechos que se derivan de las normas

---

<sup>8</sup>El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entró en vigor el 16 de noviembre de 1999. Los siguientes Estados miembros de la OEA que lo han ratificado son: (1) Argentina, (2) Bolivia, (3) Brasil, (4) Colombia, (5) Costa Rica, (6) Ecuador, (7) El Salvador, (8) Guatemala, (9) Honduras, (10) México, (11) Nicaragua, (12) Panamá, (13) Paraguay, (14) Perú, (15) Suriname y (16) Uruguay.

<sup>9</sup>El artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone:

Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la OEA, en la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre y los que se deriven de una interpretación de la Convención acorde con los criterios establecidos en el artículo 29 de la misma<sup>10</sup>. La Corte reitera entonces que, la interdependencia e indivisibilidad existente entre los derechos civiles y políticos, y los económicos, sociales y culturales, puesto que deben ser entendidos integralmente y de forma conglobada como derechos humanos, sin jerarquía entre sí y exigibles en todos los casos ante aquellas autoridades que resulten competentes para ello (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 31 de agosto de 2017, párr. 141; 1 de julio de 2009, párr. 101).

Así pues, el derecho a un medio ambiente sano está reconocido explícitamente en las legislaciones internas de diversos Estados de la región<sup>11</sup>, indicando en cada texto que el derecho humano a un medio ambiente sano tiene connotaciones tanto individuales como colectivas. En su dimensión colectiva, el derecho a un medio ambiente sano constituye un interés universal, que se debe tanto a las generaciones presentes y futuras; mientras que, en su dimensión individual, se tiene que, su vulneración puede tener repercusiones directas o indirectas sobre las personas debido a su conexidad con otros derechos, tales como el derecho a la salud, la integridad personal o la vida, entre otros. En tal sentido, la degradación del medio ambiente puede causar daños irreparables en los seres humanos, por lo cual un medio ambiente sano es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad.

---

<sup>10</sup>En el Caso Lagos del Campo Vs. Perú, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció que el artículo 26 de la Convención Americana, está sujeto a las obligaciones generales contenidas en los artículos 1.1 y 2 señalados en el capítulo I, así como lo están los artículos 3 al 25 señalados en el capítulo II y protege los derechos que se derivan de la Carta de la OEA, la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre y los que se deriven de “otros actos internacionales de la misma naturaleza”, en virtud del artículo 29.d de la Convención (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 31 de agosto de 2017, párr. 142 a 144; 1 de julio de 2009, párr. 100).

<sup>11</sup>Las constituciones de los siguientes Estados consagran el derecho a un medio ambiente sano: (1) Constitución de la Nación Argentina, art. 41; (2) Constitución Política del Estado de Bolivia, art. 33; (3) Constitución de la República Federativa del Brasil, art. 225; (4) Constitución Política de la República de Chile, art. 19; (5) Constitución Política de Colombia, art. 79; (6) Constitución Política de Costa Rica, art. 50; (7) Constitución de la República del Ecuador, art. 14; (8) Constitución de la República de El Salvador, art. 117; (9) Constitución Política de la República de Guatemala, art. 97; (10) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 4; (11) Constitución Política de Nicaragua, art. 60; (12) Constitución Política de la República de Panamá, arts. 118 y 119; (13) Constitución Nacional de la República de Paraguay, art. 7; (14) Constitución Política del Perú, art. 2; (15) Constitución de la República Dominicana, arts. 66 y 67, y (16) Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, art. 127.

## Capítulo II: El contenido y alcance del desarrollo sostenible en Colombia

Desde la proclamación de la Constitución Política de Colombia de 1991, temas como el desarrollo sostenible y el ordenamiento territorial han sido resueltos a través de leyes ordinarias o sentencias de la Corte Constitucional, toda vez que se han venido estableciendo como derroteros de la organización territorial. Así, los avances en materia de sostenibilidad territorial se han apoyado en la internacionalización de las relaciones en asuntos ecológicos que tienen como fundamento, el principio de la precaución.

A pesar de que los temas de la organización del territorio referidos al desarrollo sostenible, la gobernanza y la cohesión territorial no aparecen desarrollados explícitamente en la legislación colombiana, se coligen en algunas líneas, y en la última propuesta de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial de 2010, encuentran por primera vez una definición aunque incipiente.

La Constitución Política de Colombia estableció, como organización territorial, un régimen híbrido denominado Estado Unitario Complejo<sup>12</sup>, y en materia de Ordenamiento Territorial (OT) se considera que no fue sistemática ni coherente, al involucrar elementos característicos de tres tipos de Estado: Unitario (Centralista), Federal (Autonomía Territorial) y Regional (Regiones Administrativas de Planificación), lo cual tampoco permitió la conversión a Entidades Territoriales (Eljash, 2010). En su artículo 288, se instituyó la creación de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT), encargada de distribuir las competencias entre la Nación y las entidades territoriales: departamentos, municipios, áreas metropolitanas y distritos, ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que estableciera la ley.

A veinte años de proclamada la Constitución Política aún no ha sido posible promulgar la LOOT (se han presentado 21 proyectos fallidos, lo que equivale a más de un proyecto por año); pero sí se han modificado veintinueve veces, en actos legislativos, algunos artículos de la Constitución que afectan el régimen territorial:

Tabla 2  
*Modificaciones a la Constitución Política sobre régimen territorial*

---

<sup>12</sup>Los Estados Unitarios Complejos permiten tan solo la descentralización administrativa, pues, en un plano político, la descentralización constitucional o legislativa los llevaría a una forma política federal o regional (Ferrando, 2005).

Artículo	Contenido
285	Fuera de la división general del territorio, habrá las que determine la ley para el cumplimiento de las funciones y servicios a cargo del Estado.
286	Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas. La ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución y de la ley.
288	La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales. Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley.
297	El Congreso Nacional puede decretar la formación de nuevos departamentos, siempre que se cumplan los requisitos exigidos en la Ley Orgánica del Ordenamiento Territorial y una vez verificados los procedimientos, estudios y consulta popular dispuestos por esta Constitución.
302	La ley podrá establecer para uno o varios departamentos diversas capacidades y competencias de gestión administrativa y fiscal distintas a las señaladas para ellos en la Constitución, en atención a la necesidad de mejorar la administración o la prestación de los servicios públicos de acuerdo con su población, recursos económicos y naturales y circunstancias sociales, culturales y ecológicas. En desarrollo de lo anterior, la ley podrá delegar, a uno o varios departamentos, atribuciones propias de los organismos o entidades públicas nacionales.
306	Dos o más departamentos podrán constituirse en regiones administrativas y de planificación, con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio. Su objeto principal será el desarrollo económico y social del respectivo territorio
307	La respectiva Ley Orgánica, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial, establecerá las condiciones para solicitar la conversión de la Región en entidad territorial. La decisión tomada por el Congreso se someterá en cada caso a referendo de los ciudadanos de los departamentos interesados. La misma Ley establecerá las atribuciones, los órganos de administración, y los recursos de las regiones y su participación en el manejo de los ingresos provenientes del Fondo Nacional de Regalías. Igualmente definirá los principios para la adopción del estatuto especial de cada región.
319	Cuando dos o más municipios tengan relaciones económicas, sociales y físicas que den al conjunto características de un área metropolitana, podrán organizarse como entidad administrativa encargada de programar y coordinar el desarrollo armónico e integrado del territorio colocado bajo su autoridad; racionalizar la prestación de los servicios públicos a cargo de quienes la integran y, si es el caso, prestar en común algunos de ellos; y ejecutar obras de interés metropolitano. La Ley de Ordenamiento Territorial adoptará para las áreas metropolitanas un régimen administrativo y fiscal de carácter especial; garantizará que en sus órganos de administración tengan adecuada participación las respectivas autoridades municipales; y señalará la forma de convocar y realizar las consultas populares que decidan la vinculación de los municipios.
320	La ley podrá establecer categorías de municipios de acuerdo con su población, recursos fiscales, importancia económica y situación geográfica, y señalar distinto régimen para su organización, gobierno y administración.
325	Con el fin de garantizar la ejecución de planes y programas de desarrollo integral y la prestación oportuna y eficiente de los servicios a su cargo, dentro de las

	condiciones que fijen la Constitución y la ley, el Distrito Capital podrá conformar un área metropolitana con los municipios circunvecinos y una región con otras entidades territoriales de carácter departamental.
326	Los municipios circunvecinos podrán incorporarse al Distrito Capital si así lo determinan los ciudadanos que residan en ellos mediante votación que tendrá lugar cuando el concejo distrital haya manifestado su acuerdo con esta vinculación. Si ésta ocurre, al antiguo municipio se le aplicarán las normas constitucionales y legales vigentes para las demás localidades que conformen el Distrito Capital.
329	La conformación de las Entidades Territoriales Indígenas se hará con sujeción a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, y su delimitación se hará por el Gobierno Nacional, con participación de los representantes de las comunidades indígenas, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial.
334	<p>La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.</p> <p>El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos.</p> <p>También para promover la productividad y la competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.</p>
361	Con los ingresos provenientes de las regalías que no sean asignados a los departamentos y municipios, se creará un fondo nacional de regalías cuyos recursos se destinarán a las entidades territoriales en los términos que señale la ley. Estos fondos se aplicarán a la promoción de la minería, a la preservación del ambiente y a financiar proyectos regionales de inversión definidos como prioritarios en los planes de desarrollo de las respectivas entidades territoriales.
38 Transitorio	El Gobierno organizará e integrará, en el término de seis meses, una Comisión de OT, encargada de realizar los estudios y formular ante las autoridades competentes las recomendaciones que considere del caso para acomodar la división territorial del país a las disposiciones de la Constitución. La Comisión cumplirá sus funciones durante un período de tres años, pero la ley podrá darle carácter permanente. En este caso, la misma ley fijará la periodicidad con la cual presentará sus propuestas.

De lo anterior y de acuerdo con Eljach (2007), de todos los elementos del territorio (suelo, subsuelo, espacio aéreo, mar territorial, etc.), la Constitución se aplicó a la superficie terrestre (zona continental), desconociendo los demás elementos que integran el territorio, dirigiéndose en exclusiva a la Organización Político-Administrativa, dejando de lado lo ambiental, económico, social y territorial.

La división Político-Administrativa asimila los espacios políticos de Entidad Territorial y circunscripción electoral como si siempre debieran coincidir o seguir la misma suerte, pero hoy, la Constitución no es la misma, ni el Estado, ni la sociedad; y sin embargo, el régimen territorial político-administrativo sigue manejándose igual bajo normas como: Decreto Ley 1222 de 1986 *“Código de Régimen Departamental”*, Decreto Ley 1333 de 1986 *“Código de Régimen Municipal”*, Ley 10 de 1978 *“Por medio de la cual se dictan normas sobre mar territorial, zona económica exclusiva, plataforma continental, y se dictan otras disposiciones”*, Ley 12 de 1983 *“Por la cual se amplía el cupo especial de crédito del Gobierno Nacional en el Banco de la República, se autoriza un crédito de reactivación económica y se dictan otras disposiciones”* y la Ley 9 de 1989 *“Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones”*.

Ante el vacío legislativo que presenta la Constitución, la Corte Constitucional ha venido estableciendo los parámetros que debe tener en cuenta el proceso de organización territorial, operando como legislador complementario: autonomía, descentralización, legislación orgánica, reserva de ley, áreas de manejo especial, entre otros; avanzando paulatinamente en temas como: Plan de Ordenamiento Territorial (POT), Ordenamiento de Cuencas Hidrográficas bajo la regulación del Decreto Ley 1729 de 2002, Áreas Metropolitanas y Distritos, reparto de competencias administrativas y endeudamiento de las entidades territoriales, etc. En definitiva, la jurisprudencia ha permitido que la legislación sobre asuntos territoriales se expida fragmentariamente y no en una única Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-1042 de 2007).

Ahora bien, gran parte de las bases legales del ordenamiento territorial se encuentra en la Ley 388 de 1997 de Desarrollo Territorial, la cual estableció para el país, en su artículo 2, los principios rectores en que se fundamenta el ordenamiento del territorio: a) la función social y ecológica de la propiedad<sup>13</sup>, b) la prevalencia del interés general sobre el particular

---

<sup>13</sup>La función ecológica de la propiedad se plantea en el Artículo 58 de la Constitución Política (*“La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica”*); la jurisprudencia y la doctrina lo han entendido como elemento necesario para garantizar el desarrollo sostenible (Rodríguez, 2004). Así, la función ecológica implica un deber cualificado de protección (Corte Constitucional, Sentencia T - 294 de 2004) que tiene una triple dimensión: en primer lugar, la protección al medio ambiente

y c) la distribución equitativa de las cargas y los beneficios; los cuales no han sido suficientes para desarrollar una política de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, y que en realidad hacen parte del ejercicio de competencias entre los diferentes entes territoriales.

De acuerdo con Carrión Barrero (2008), la Ley 388 de 1997 se ha criticado en la aplicación práctica y formulación de los planes de ordenamiento territorial con tres argumentos: la debilidad técnica de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) formulados, el ámbito municipal de la Ley y el énfasis urbano de los instrumentos por desarrollar en dichos POT.

Y así, respecto al tema del Desarrollo Sostenible, en la Constitución Política de 1991, en el artículo 80, se enuncia así:

El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.

El anterior contenido normativo evidencia que no existe una directriz clara desde la Constitución Política sobre el tipo de desarrollo que se busca, aparte del crecimiento económico; en consecuencia, puede indicarse que el desarrollo sostenible está basado en el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales y no desde el equilibrio entre lo económico, social, ambiental y territorial o la territorialización del desarrollo.

Frecuente es también, encontrar interpretaciones teóricas que aprovechan estos vacíos legislativos para interpretar el Desarrollo Sostenible como norma constitucional o propósito nacional, sin estar reglamentado:

---

es un principio que irradia todo el orden jurídico, pues es obligación del Estado proteger las riquezas naturales de la Nación; en segundo lugar, aparece como el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano, derecho constitucional que es exigible por diversas vías judiciales, y, finalmente, de esta función social se derivan un conjunto de obligaciones impuestas a las autoridades y a los particulares (Corte Constitucional, Sentencia T-760 de 2007).

(...) al respecto, la Constitución Política de 1991 cobija el término Desarrollo Sostenible "como los derechos brindados a los ciudadanos para actuar en favor de la protección ambiental, planteando un equilibrio entre los modelos socioeconómicos del país y el cuidado del medio ambiente, creando además una conciencia empresarial que rechaza el asumir los altos costos de producción y las tasas, antes que invertir en tecnologías limpias. El Desarrollo Sostenible es en Colombia una norma constitucional y, por consiguiente, un imperativo para las empresas (Gutiérrez Rey, 2010 p. 248).

Desde otra perspectiva, Martínez Toro (2005) sostiene que en Colombia a partir de la Constitución Política de 1991 se asume el desarrollo sostenible como un propósito nacional y se señala la obligación del Estado de emprender acciones en tal dirección, lo cual supone un cambio en el modelo actual de desarrollo, pero ha quedado como una simple intención.

El desarrollo y los avances del orden constitucional en materia ambiental y de sostenibilidad parten de los desarrollos legislativos anteriores a la constitución de 1991, y desde la Constitución se han apoyado en el artículo 226 sobre la internacionalización de las relaciones en asuntos ecológicos, en aplicación del principio de la precaución, así: *“El Estado promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional”*, lo cual ha enfatizado la importancia de los diversos instrumentos internacionales para la protección del medioambiente, su concepción de ecosistema y causa global.

Basado en lo anterior, la 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”*, hizo alusión expresa a los principios contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de 1992, en el artículo 1 - numeral 1:

El proceso de desarrollo económico y social del país se orientará según principios universales y del desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de 1992 sobre el medio ambiente y desarrollo.

En tal sentido y en armonía con lo ocurrido durante los años noventa, se aprueba la Ley 164 de 1994 “*Por medio de la cual se aprueba la "Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático"*”, y años después, para el 2011, se expide la Ley 1454 “*Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones*”, que en el artículo 3, consagra diecisiete principios rectores, en los siguientes términos:

Tabla 3  
*Principios rectores sobre ordenamiento territorial*

<b>Principio</b>	<b>Contenido</b>
Soberanía y unidad nacional	El ordenamiento territorial propiciará la integridad territorial, su seguridad y defensa, y fortalecerá el Estado Social de Derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales.
Autonomía	Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses dentro de los límites de la Constitución y la ley.
Descentralización	La distribución de competencias entre la Nación, entidades territoriales y demás esquemas asociativos se realizará trasladando el correspondiente poder de decisión de los órganos centrales del Estado hacia el nivel territorial pertinente, en lo que corresponda, de tal manera que se promueva una mayor capacidad de planeación, gestión y de administración de sus propios intereses, garantizando por parte de la Nación los recursos necesarios para su cumplimiento.
Integración	Los departamentos y los municipios ubicados en zonas fronterizas pueden adelantar programas de cooperación dirigidos al fomento del desarrollo comunitario, la prestación de los servicios públicos, la preservación del ambiente y el desarrollo productivo y social, con entidades territoriales limítrofes de un Estado.
Regionalización	El ordenamiento territorial promoverá el establecimiento de Regiones de Planeación y Gestión, regiones administrativas y de planificación y la proyección de Regiones Territoriales como marcos de relaciones geográficas, económicas, culturales, y funcionales, a partir de ecosistemas bióticos y biofísicos, de identidades culturales locales, de equipamientos e infraestructuras económicas y productivas y de relaciones entre las formas de vida rural y urbana, en el que se desarrolla la sociedad colombiana y hacia donde debe tender el modelo de Estado Republicano Unitario. En tal sentido la creación y el desarrollo de Regiones de Planeación y Gestión, Regiones Administrativas y de Planificación, y la regionalización de competencias y recursos públicos se enmarcan en una visión del desarrollo hacia la complementariedad, con el fin de fortalecer la unidad nacional.
Sostenibilidad	El ordenamiento territorial conciliará el crecimiento económico, la sostenibilidad fiscal, la equidad social y la sostenibilidad ambiental, para garantizar adecuadas condiciones de vida de la población.
Participación	La política de ordenamiento territorial promoverá la participación,

	concertación y cooperación para que los ciudadanos tomen parte activa en las decisiones que inciden en la orientación y organización territorial.
Solidaridad y equidad territorial	Con el fin de contribuir al desarrollo armónico del territorio colombiano, la Nación, las entidades territoriales y las figuras de integración territorial de mayor capacidad política, económica y fiscal, apoyarán aquellas entidades de menor desarrollo relativo, en procura de garantizar el acceso equitativo a las oportunidades y beneficios del desarrollo, para elevar la calidad de vida de la población.
Diversidad	El ordenamiento territorial reconoce las diferencias geográficas, institucionales, económicas, sociales, étnicas y culturales del país, como fundamento de la unidad e identidad nacional, la convivencia pacífica y la dignidad humana.
Gradualidad y flexibilidad	El ordenamiento territorial reconoce la diversidad de las comunidades y de las áreas geográficas que componen el país, por tanto, ajustará las diferentes formas de división territorial. Las entidades e instancias de integración territorial se adaptarán progresivamente, para lo cual podrán asignárseles las competencias y recursos que les permitan aumentar su capacidad planificadora, administrativa y de gestión.  En el caso de las instancias de integración, las competencias y recursos serán asignados por las respectivas entidades territoriales que las componen.
Prospectiva	El ordenamiento territorial estará orientado por una visión compartida de país a largo plazo, con propósitos estratégicos que guíen el tipo de organización territorial requerida.
Paz y convivencia	El ordenamiento territorial promoverá y reconocerá los esfuerzos de convivencia pacífica en el territorio e impulsará políticas y programas de desarrollo para la construcción de la paz, el fortalecimiento del tejido social y la legitimidad del Estado.
Asociatividad	El ordenamiento territorial propiciará la formación de asociaciones entre las entidades territoriales e instancias de integración territorial para producir economías de escala, generar sinergias y alianzas competitivas, para la consecución de objetivos de desarrollo económico y territorial comunes.
Responsabilidad y transparencia	Las autoridades del nivel nacional y territorial promoverán de manera activa el control social de la gestión pública incorporando ejercicios participativos en la planeación, ejecución y rendición final de cuentas, como principio de responsabilidad política y administrativa de los asuntos públicos.
Equidad social y equilibrio territorial	La ley de ordenamiento territorial reconoce los desequilibrios en el desarrollo económico, social y ambiental que existen entre diferentes regiones geográficas de nuestro país y buscará crear instrumentos para superar dichos desequilibrios. Por ello la Nación y las entidades territoriales propiciarán el acceso equitativo de todos los habitantes del territorio colombiano a las oportunidades y beneficios del desarrollo, buscando reducir los desequilibrios enunciados. Así mismo, los procesos de ordenamiento procurarán el desarrollo equilibrado de las diferentes formas de división territorial.
Economía y buen gobierno	La organización territorial del Estado deberá garantizar la planeación y participación decisoria de los entes territoriales en el desarrollo de sus

	<p>regiones, autosostenibilidad económica, el saneamiento fiscal y la profesionalización de las administraciones territoriales, por lo que se promoverán mecanismos asociativos que privilegien la optimización del gasto público y el buen gobierno en su conformación y funcionamiento.</p> <p>La ley determinará los principios de economía y buen gobierno mínimos que deberán garantizar los departamentos, los distritos, los municipios, las áreas metropolitanas, sus descentralizadas, así como cualquiera de las diferentes alternativas de asociación, contratos o convenios plan o delegaciones previstas en la presente ley.</p>
Multietnicidad	<p>Para que los pueblos indígenas, las comunidades afrodescendientes, los raizales y la población ROM ejerzan su derecho de planeación y gestión dentro de la entidad territorial respectiva en armonía y concordancia con las demás comunidades y entidades territoriales.</p>

De lo anterior se vislumbran avances en materia de visión de país, desarrollo sostenible y sobre la organización del territorio en los principios de:

- a) *Soberanía y unidad nacional*: toda vez que define el tipo de Estado.
- b) *Autonomía y descentralización*: que permiten el desarrollo endógeno y regional.
- c) *Sostenibilidad*: por primera vez en el ordenamiento jurídico colombiano, aparece el concepto, aunque se esperaba la consagración normativa de equilibrio entre lo social, lo económico, lo ambiental y lo territorial.
- d) *Participación*: importante inclusión, aunque ya se ha desarrollado en otras normas.
- e) *Solidaridad y equidad territorial*: significaría un avance frente a los principios establecidos anteriormente de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.
- f) *Gradualidad y flexibilidad*: se reconocen las diferencias en el desarrollo.
- g) *Asociatividad*: principio clave y necesario para el desarrollo.

A partir del contenido descrito, puede indicarse que la norma representa la síntesis de diferentes experiencias vividas en el territorio nacional, debiendo además mencionar que, sobre el particular, es necesario seguir trabajando en el perfeccionamiento de temas como el desarrollo sostenible y el buen gobierno (gobernanza), incluyendo la cohesión territorial, por el significado de sus contenidos y aportación en la organización territorial.

Bajo la misma línea argumentativa, se tiene que, desde la concepción de desarrollo sostenible, como aquel equilibrio entre lo ambiental, lo social, lo económico y lo territorial,

determina una nueva postura ética y política frente a la noción de desarrollo del país; visión que prima en el desarrollo territorial y que implica una construcción a partir de los elementos que empiezan a permear el país en el desarrollo y aplicación de las políticas ambientales sostenibles, así estén en contradicción en la práctica.

De allí que, la satisfacción de las necesidades del futuro depende de cuánto equilibrio se logre entre los objetivos o necesidades sociales, económicos, ambientales y territoriales en las decisiones que se toman en la actualidad, lo cual representa la urgencia manifiesta, pues pareciera que los objetivos están en conflicto con el modelo territorial actual: economía de mercado.

En consecuencia, y de conformidad con las circunstancias actuales de planificación territorial en Colombia, se tiene que las mismas no generan ni materializan aún las condiciones adecuadas para que el desarrollo sostenible se consagre como meta de la planificación y la gestión territorial; es por ello que, resulta indispensable que tanto la planeación como el ordenamiento territorial, se desarrollen dentro de una política de Estado, mediante un proceso planificado de naturaleza política, técnica y administrativa, cuyo objeto central sea organizar, armonizar y administrar la ocupación y uso del espacio, de modo que contribuya al desarrollo humano ecológicamente sostenible y socialmente justo, en donde además confluyan políticas ambientales, de desarrollo regional, espacial o territorial y de desarrollo social y cultural (Massiris Cabeza, 2000).

Se trata entonces de, articular los objetivos económicos, sociales, ambientales y administrativos con el territorio, racionalizar las actuaciones sobre este y orientar de manera preventiva su desarrollo y aprovechamiento sostenible, basado especialmente, en estrategias de uso, ocupación y manejo del territorio, así como también de desarrollo territorial (Ortiz y Massiris, 1993). De esta manera, el ordenamiento territorial se convierte en el instrumento clave que forma parte de la política de Estado sobre el desarrollo sostenible que involucra la toma de decisiones concertadas entre actores sociales, económicos, políticos y técnicos, para la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio.

Así mismo, es un proceso técnico-administrativo, porque orienta la regulación y promoción de la localización y desarrollo de los asentamientos humanos, de las

actividades económicas, sociales y el desarrollo físico espacial (Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 1996; Banco Internacional de Desarrollo, 1999; Massiris, 2006; Secretaría de Desarrollo Social, 2009).

De conformidad con el análisis hasta ahora realizado, se tiene puede indicar que la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial en principio, debería resolver el anterior planteamiento de desarrollo sostenible, al igual que la gestión y armonización de la planificación territorial en los diferentes niveles político-administrativos y escalares<sup>14</sup>, para no tener en el escenario una serie de decisiones desintegradas que provoquen una división del territorio en fragmentos, disfuncionales y que no cumplen una función armónica, complementaria y, desarticuladas o desencajadas del lugar que le corresponde entre los diferentes entes político-administrativos.

Así las cosas, sería una utopía concebir el desarrollo sostenible sin un plan que lo oriente, sin unos principios rectores que lo guíen y sin unos valores que prioricen y privilegien aspectos, asegurando que:

- a) La participación ciudadana esté en los procesos de diagnóstico, evaluación, prospección, toma de decisiones y gestión.
- b) El interés general efectivamente prime sobre el particular, permitiendo mayores niveles de sostenibilidad.
- c) Los usos del suelo estén de acuerdo con su aptitud, vocación, funcionalidad ecológica (uso óptimo del territorio).
- d) Los planes de desarrollo, al ser de corto plazo, se orienten a construir la imagen objetivo de los planes de ordenamiento territorial en el largo plazo, garantizando la continuidad de la gestión administrativa local.
- e) Los procesos ecológicos y las funciones ecosistémicas de valor estratégico para la población puedan ser sujetas de regímenes especiales inviolables (protección socio- ambiental).

---

<sup>14</sup>Escalas en las cuales se ordena el territorio con metodologías, procesos, instrumentos y alcances distintos, en donde se puede leer la sostenibilidad, la coherencia y la armonía de un proyecto de sociedad y de territorio. En consecuencia, en Colombia, la no existencia de la LOOT hace que en la Ley 388 de 1997 se declare inexequible la posibilidad de que los departamentos y áreas metropolitanas formularan sus respectivos planes.

Finalmente es de anotar que, el desarrollo sostenible podría materializar un modelo deseable y viable para el Estado colombiano, lo que significa un cambio en los métodos tradicionales de intervención en el territorio.

### **Capítulo III: La relación entre el derecho sostenible y el crecimiento económico de la nación.**

El continuo y rápido crecimiento económico de los países industrializados como objetivo fundamental, les ha permitido proporcionar mejores servicios a su población, mientras que los que no crecen, se van quedando en el camino.

El crecimiento económico existe cuando las variables macroeconómicas reales toman valores que se ajustan a una tendencia ascendente:

- Las variables macroeconómicas más significativas a este hecho son: el producto nacional bruto (PNB), el ingreso nacional, la inversión, el consumo.
- Los valores que se consideran al analizar el proceso de crecimiento son: el producto, el ingreso, la inversión y el consumo por personas en términos reales.

El crecimiento económico al aumentar la riqueza total de una nación, también mejora las posibilidades de reducir la pobreza y resolver otros problemas sociales. Sin embargo, la historia permite valorar varios ejemplos en los que el crecimiento económico no se vio acompañado de un progreso similar en materia de desarrollo humano, sino que por el contrario, alcanzó una mayor desigualdad, un desempleo más alto, el debilitamiento de la democracia, la pérdida de la identidad cultural o el consumo excesivo de recursos necesarios para las generaciones futuras. Por ello, a medida que se van comprendiendo mejor los vínculos entre el crecimiento económico y los problemas sociales y ambientales, los especialistas, parecen coincidir en que un crecimiento semejante es, inevitablemente, insostenible.

Para ser sostenible, el crecimiento económico debe nutrirse continuamente de los frutos del desarrollo humano, como la mejora de los conocimientos y las aptitudes de los trabajadores, así como de las oportunidades para utilizarlos con eficiencia: más y mejores empleos, mejores condiciones para el florecimiento de nuevas empresas y mayor democracia en todos los niveles de adopción de decisiones.

A la inversa, si es lento, el desarrollo humano puede poner fin a un crecimiento económico sostenido, pues según el Informe sobre Desarrollo Humano de 1996: *"En el período 1960-1992, de los países que se encontraban en situación de desarrollo desequilibrado con un desarrollo humano lento y un crecimiento económico rápido, ninguno logró efectuar la transición hacia un círculo virtuoso en que pudieran reforzarse recíprocamente el desarrollo humano y el crecimiento"*, toda vez que, la desaceleración del desarrollo humano se ha visto seguida invariablemente de la desaceleración del crecimiento económico.

Bajo la misma línea teórica, los economistas han descubierto que el motor del progreso económico se basa en cuatro pilares:

- a) Recursos humanos: La capacitación adecuada de la mano de obra es el elemento más importante del crecimiento económico. Un país podría comprar toda la tecnología, pero si no tiene técnicos cualificados no podrá hacer uso de dichos productos. En consecuencia, la disminución del analfabetismo y la mejora de la salud y la disciplina, aumentan extraordinariamente la productividad.
- b) Recursos naturales: Los más importantes son: la tierra arable, el petróleo y el gas, los bosques y el agua y los recursos minerales. No obstante, países como Japón, que no posee ningún recurso natural, han prosperado más por el trabajo y el capital.
- c) Capital: Los trabajadores de países de renta alta, al tener mayor capital, son más productivos. Los países que crecen rápidamente, invierten mayor cantidad de recursos en bienes de capital. Hay muchas inversiones que son estables y preparan el terreno para la prosperidad privada. Estas inversiones son capital social fijo y consisten en grandes proyectos de obras públicas.
- d) Tecnología: el cambio tecnológico. Se refiere a los cambios en los procesos de producción o a nuevos productos que permiten obtener una mayor y mejor producción con un menor número de factores.

De allí, se han propuesto las diferencias entre los conceptos de crecimiento y desarrollo, bajo las siguientes premisas:

<b>Crecimiento</b>	<b>Desarrollo</b>
Acción de crecer y su efecto, proceso de desarrollo. Aumento del valor intrínseco de la moneda.	Proceso de incremento de la tasa de crecimiento de la renta por habitante en una región. El elemento esencial de desarrollo es el aumento de la productividad del trabajo, que puede conseguirse de tres modos: a través de la acumulación de una parte del producto, a través del progreso técnico y a través del perfeccionamiento de la organización de la actividad económica.

Así las cosas, la diferencia entre crecimiento y desarrollo radica en que el primero se refiere únicamente al avance alcanzado por un país en lo concerniente a las variables económicas, tales como: el producto nacional bruto, el ingreso nacional, la inversión, el consumo, etc.; mientras que el segundo es un incremento en todos los niveles de la población. Es decir, no se concentra específicamente en lo económico, sino que contempla además los valores humanos, culturales, sociales, morales y religiosos.

También se asume que hay crecimiento cuando este se efectúa con recursos internos que no provienen de otra economía, es decir, debe buscar siempre la optimización de sus determinantes puramente económicos. En cambio, en lo que respecta al concepto de desarrollo, se asume que ha existido cuando logra un crecimiento equilibrado de todos sus determinantes, tratando que todos sus determinantes se mantengan equilibrados.

Partiendo de los conceptos esbozados, se han analizado las teorías económicas dentro del contexto de su más amplia estructura, pues hay una compleja interacción entre la evolución de la teoría científica (natural, física y social) y el orden social. Así, la forma en que la investigación científica responde las cuestiones del mundo natural y humano, busca explicar en qué momento serán influidas por los factores sociales, culturales y políticos. De aquí que las actitudes hacia la naturaleza y la preservación/conservación cambiarán conforme ésta y la humanidad evolucione.

El paradigma Marxista (1818-1883), adoptó la teoría del valor del trabajo de los economistas clásicos que indicaba que los trabajadores eran la única fuente de producto económico neto y fue igualmente pesimista sobre el nivel de vida futuro para la mayoría de

la gente (la clase trabajadora) en la sociedad capitalista. Marx formuló un modelo de producción que caracterizará la producción de comodidad como una relación social que se interpretará como un proceso de conflicto de fuerzas materiales y económicas del que surge la resolución del conflicto.

Hacia comienzos de 1870, los economistas neoclásicos abandonaron la teoría del valor del trabajo y un precio de comodidad fue visto, no como una medida del costo de trabajo sino de su escasez. La concentración en el valor de la escasez permitió analizar simultáneamente ambos lados del mercado; de esta manera, los analistas compararon la cantidad de comodidad disponible (suministro) con la cantidad requerida (demanda), y así, la interacción de la oferta y la demanda determinó el equilibrio del precio de mercado para la comodidad.

A partir de allí, la actividad económica que se observó en el mundo fue vista como resultado de la interacción entre la actividad productiva (determinada por el progreso tecnológico) y las preferencias de los compradores individuales contraída por el rango factible de selección e ingreso (Coria, 2008).

El teorema básico de la economía del bienestar busca legitimar la conducta racional como un bien socialmente deseable y también justificar alguna intervención del gobierno para proveer condiciones bajo las cuales, los individuos seleccionen.

En una economía con derechos de propiedad transferibles bien definidos, los individuos y las empresas tendrían cada vez más incentivos para usar los recursos naturales tan eficientemente como sea posible. De acuerdo a la aproximación de los derechos de propiedad, una progresiva intervención del gobierno debería resistirse porque la propiedad pública de muchos recursos naturales figura como la raíz de los conflictos de control de recursos, es decir, hay fallas de Gobierno. De ahí se asume que, la teoría del sector público debería basarse en las mismas suposiciones motivacionales (auto-interés) usadas en el análisis de la conducta individual privada. De aquí que el tomador de decisiones vea maximizar su propia utilidad, no la de alguna institución o Estado.

Existen tres visiones del mundo contenidas dentro del Informe Brundtland (Droste, B. & P. Dogse. 1994), relacionadas con lo anteriormente expresado:

- **Número 1 - visión liberal:** parte de la idea que la economía es autónoma, independiente de lo político, lo social y lo cultural. Considera la pobreza como causa y efecto de la degradación ambiental sin discutir la dinámica social que provoca la pobreza y la exclusión, y responsabiliza a los países del tercer mundo por la crisis ecológica y no al modelo de vida de los países más ricos del planeta.
- **Número 2 - visión culturalista:** es una crítica al discurso liberal del desarrollo sostenible. Considera que la cultura es la instancia fundamental de la relación de la sociedad con la naturaleza y cuestiona a la cultura economicista y científica de occidente. Sostiene además que es en la cultura, donde se origina la crisis ambiental, principalmente porque se trata a la naturaleza como mercancía de enriquecimiento. Finalmente, cree imposible la protección de la naturaleza desde el punto de vista económico pues no encuentra la forma de conciliar el crecimiento económico y la protección de la naturaleza dentro del desarrollo sostenible.
- **Número 3 - visión eco-socialista:** comparte algunas de las observaciones de los culturalistas; critica a los liberales, y se diferencia de las anteriores por la mayor atención que presta a la economía política reformada y centralizada en la teorización de la "naturaleza del capital en su fase ecológica". La visión liberal es la dominante de la ideología de donde nace la concepción del desarrollo sostenible, pues está orientada más al crecimiento económico que a la preservación ambiental, aunque éste sea un instrumento usado como pantalla del desarrollo económico puro y simple.

Por otro lado, José de Souza Silva concibe también tres visiones que se plasman en el concepto de desarrollo sostenible:

1. Visión mecánica del mundo: heredada de la época del industrialismo y transformada por la revolución informática.
2. Visión economicista del mundo: moldeada por aquellos que están estableciendo un nuevo régimen de acumulación para el capital corporativo transnacional.
3. Visión holística de mundo: emerge de la interacción entre los actores que denuncian la vulnerabilidad del planeta y proponen la práctica sistémica de un desarrollo sostenible para todas las formas de vida en la Tierra.

Desde otra perspectiva existe también una visión indígena y campesina del desarrollo sostenible que afirma que la cuestión central del desarrollo no está en el significado del crecimiento económico, sino en el sentido de un desarrollo humano integral y armónico. En tal sentido, se entiende que la calidad de vida debería ser cada vez mejor a nivel local y global.

Por lo tanto, esta visión cree importante tomar en consideración las políticas alternativas de desarrollo local y global, para ver si es posible iniciar un desarrollo desde abajo hacia arriba que abarque lo económico, social y cultural, como una concepción más democrática y más justa.

En consecuencia, el término sostenibilidad no es nuevo en la economía, pero sí desde el punto de vista de la producción material es decir, de la producción medida en términos no económicos sino en términos materiales.

## Conclusiones

El crecimiento económico es un objetivo deseable por todas las sociedades, es pues, uno de los elementos fundamentales para alcanzar el desarrollo económico y, por tanto, el incremento de la capacidad de vida de los ciudadanos; tanto así que, todos los países quieren crecer y cuanto más, mejor.

No obstante lo anterior, la búsqueda constante del crecimiento económico no siempre produce efectos positivos en la sociedad: la contaminación, la sobreexplotación y el agotamiento de los recursos naturales son algunos de los inconvenientes que puede llegar a provocar el crecimiento económico, lo cual como es lógico, repercute de manera negativa sobre la calidad de vida de los ciudadanos.

De allí que, los problemas medioambientales derivados de un crecimiento económico sostenido en el tiempo son varios y se deben a los siguientes cuatro factores:

1. Modelos de consumo y producción industrial: prima el crecimiento económico por encima de las consecuencias medioambientales del mismo.
2. Incremento de la población mundial: trae como consecuencia, el aumentado de la demanda de bienes y alimentos que ha conllevado al agotamiento de recursos.
3. Falta de sensibilidad y conocimiento: la sociedad aún no termina por concientizarse de la relación directa entre la pérdida de patrimonio medioambiental y el menoscabo económico y social que esto implica a mediano y largo plazo.
4. Falta de autoridad del poder político: los Estados han permitido hacer y no han adoptado medidas globales para abordar problemas medioambientales trascendentales.

Así, la tarea de Colombia consiste en incorporar en la legislación nacional los aspectos más profundos del desarrollo sostenible, incorporando los modelos de consumo y de producción industrial que generen un alto crecimiento económico en procura del bienestar de la sociedad entera, lo cual terminaría por demostrar el compromiso real del

Estado en tutelar el bienestar del ser humano y de los recursos naturales. Además de ello, es crucial que en colegios y universidades se fomente la conciencia para que todos los ciudadanos a nivel mundial, procuren siempre el cuidado del medio ambiente.

Lo anterior tiene su fundamento en lo dispuesto en la Constitución Política de Colombia (1991) y en la incapacidad del Estado hasta ahora, de promulgar una la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial con la suficiente fuerza vinculante y aplicación real, tal vez por factores como: voluntad política, interés en la dimensión regional del ordenamiento territorial y el gran número de normas sobre la materia, que implica en muchas ocasiones desconocimiento del tema.

De esta manera, hace falta además concebir el Ordenamiento Territorial como un instrumento clave que forma parte de la política de Estado sobre el desarrollo sostenible y a la vez como un proceso político. En este escenario, el desarrollo sostenible podría materializar un modelo deseable y viable para el país, lo que significa un cambio en los métodos tradicionales de intervención en el territorio.

De manera contraria, sería una utopía concebir el desarrollo sostenible sin un plan que lo oriente, sin unos principios rectores que lo guíen y unos valores que prioricen y privilegien los aspectos considerados en su propuesta.

## **Recomendaciones**

- Los modelos de desarrollo que actualmente se van a implementar, deben situarse en los seres humanos pues son el centro de las preocupaciones; y de allí, crear todas las condiciones para que se puedan desarrollar plenamente sus capacidades, así como utilizarlas; estructurar un sistema de relaciones bilaterales y multilaterales que lo convierta en una actividad realmente participativa, así como que contribuya al fortalecimiento de la soberanía y a la eliminación de las disparidades e injusticias que existen actualmente; y, adoptar tecnologías que no sean nocivas para el medio y de criterios para la correcta valoración de los recursos ambientales.

- Conseguir el desarrollo sostenible impone un gran reto al mundo académico: elaborar lo más rápido posible, modelos alternativos de desarrollo con vista a enfrentar el nivel alcanzado por la degradación del medio ambiente y para dar respuesta a las necesidades prioritarias de las poblaciones que viven en condiciones de atraso y subdesarrollo.

## Bibliografía

- Asamblea Nacional Constituyente. (4 de julio de 1991). Constitución Política de Colombia. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>
- Banco Internacional de Desarrollo (BID). (1999). Reunión del Grupo Consultivo para la reconstrucción y la transformación de Centroamérica. Memorias. Washington, D.C.: División de Administración de Recursos Naturales y Medio Ambiente. Editores A. Uribe, H. Franklin.
- Blengio Valdés, M. (2003). Derecho humano a un medio ambiente sano. Revista de Derecho, II (4), 5-17. Facultad de Derecho: Universidad de Montevideo. Recuperado de: <http://revistaderecho.um.edu.uy/wp-content/uploads/2012/10/DERECHO-4.pdf>
- Boeglin, N. (24 de abril de 2017). La defensa del ambiente en América Latina: riesgos y desafíos. Universidad de Costa Rica.
- Carrión Barrero, G. A. (2008). Debilidades del nivel regional en el Ordenamiento Territorial colombiano. Aproximación desde la normatividad política administrativa y de usos del suelo. Arquitectura, Ciudad y Entorno (ACE): Bogotá. Recuperado de: [https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2099/5648/9\\_GUSTAVO-CARRION.pdf](https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2099/5648/9_GUSTAVO-CARRION.pdf)
- Conferencia Mundial de Derechos Humanos. (25 de junio de 1993). Declaración y Programa de Acción de Viena. Viena (Austria). Recuperado de: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2033.pdf>
- Congreso de la República de Colombia. (4 de agosto de 1978). Ley 10 de 1978. *“Por medio de la cual se dictan normas sobre mar territorial, zona económica exclusiva,*

- plataforma continental, y se dictan otras disposiciones*". Recuperado de: <http://elblogdeinternacional.blogspot.com/2013/05/ley-10-de-1978.html>
- . (24 de junio de 1983). Ley 12 de 1983. *"Por la cual se amplía el cupo especial de crédito del Gobierno Nacional en el Banco de la República, se autoriza un crédito de reactivación económica y se dictan otras disposiciones"*. Recuperado de: [http://www.suin-juriscal.gov.co/clp/contenidos.dll/Leyes/1568540?fn=document-frame.htm\\$f=templates\\$3.0](http://www.suin-juriscal.gov.co/clp/contenidos.dll/Leyes/1568540?fn=document-frame.htm$f=templates$3.0)
- . (11 de enero de 1989). Ley 9 de 1989. *"Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones"*. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1175>
- . (22 de diciembre de 1993). 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"*. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=297>
- . (27 de octubre de 1994). Ley 164 de 1994 *"Por medio de la cual se aprueba la "Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático", hecha en Nueva York el 9 de mayo de 1992"*. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=21970>
- . (18 de julio de 1997). Ley 388 de 1997. *"Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones"*. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=339>
- . (28 de junio de 2011). Ley 1454 de 2011. *"Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones"*. Recuperado de: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1454\\_2011.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1454_2011.html)
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (7 de febrero de 2017). CIDH condena asesinatos a defensoras y defensores de derechos humanos en la región. Recuperado de: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/011.asp>

- Coria, L.G. (2008). La gestión local del desarrollo. Experiencias de Panamá, España, México, Argentina y Perú. Recuperado de: <http://www.eumed.net/libros-gratis/2008a/344/index.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (25 de septiembre de 2007). Sentencia T-760 de 2007. Acción de tutela instaurada por María Delfina Castaño de Ospina contra la Corporación Autónoma Regional de Caldas -CORPOCALDAS-. Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/t-760-07.htm>
- . (4 de diciembre de 2007). Sentencia C-1042 de 2007. Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 1122 de 2007, artículos 20 (parcial), 34 literales a), b) y c). Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/c-1042-07.htm>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (3 de abril de 2009). Caso Kawas Fernández Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 196. Recuperado de: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_196\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_196_esp.pdf)
- . (1 de julio de 2009). Caso Acevedo Buendía y otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 198. Recuperado de: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_198\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_198_esp.pdf)
- . (31 de agosto de 2017). Caso Lagos del Campo Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 340. Recuperado de: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_340\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_340_esp.pdf)
- . (15 de noviembre de 2017). Opinión Consultiva OC-23/17. Obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 Y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Serie A No. 23. Recuperado de: [http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_23\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf)
- Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo. (1988). Informe Nuestro Futuro Común. Alianza Editorial, Madrid.

- Droste, B. & P. Dogse. (1994). Desarrollo sostenible en el papel de la inversión. En: TM (Eds). Desarrollo económico sostenible avances sobre el informe Brundtland. Ediciones Uniandes. Colombia.
- Eljach Pacheco, G. (2007). *Plataforma legislativa integral sobre Ordenamiento Territorial*. Bogotá: Universidad de los Andes (UA). Foro Descentralización y Ordenamiento Territorial: Retos y Perspectivas para el 2019.
- . (2010). Mapa legislativo del Ordenamiento Territorial colombiano. Ciclo de Conferencias Estatutarias de Posesión Miembros de Número de la Sociedad Geográfica de Colombia (SOGEOCOL). Bogotá: Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), Universidad Pedagógica Tecnológica de Colombia (UPTC), Programa de Estudios de Posgrado en Geografía (EPG).
- Forst, M. (2016). Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos. Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado para Derechos Humanos, Ginebra. Recuperado de: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/SRHRDefenders/Pages/SRHRDefendersIndex.aspx>
- Global Witness. (2016). En Terreno Peligroso. Londres: Lloyds Chambers. Recuperado de: [https://www.globalwitness.org/documents/18483/En\\_Terreno\\_Peligroso.pdf](https://www.globalwitness.org/documents/18483/En_Terreno_Peligroso.pdf)
- Gros Espiell, H. (1995). Derechos Humanos y vida internacional. Instituto de investigaciones jurídicas. Comisión Nacional de Derechos Humanos, México.
- Gutiérrez Rey, F. (2010). Organización territorial, desarrollo sostenible Organización territorial, desarrollo sostenible y nuevas visiones sobre el territorio y nuevas visiones sobre el territorio en Colombia (1991-2010) en Colombia (1991-2010). *Perspectiva Geográfica*, 15, 239-260. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3736990.pdf>
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). (1996). Guía Metodológica para la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial Urbano. Bogotá: Editorial Linotipia Bolívar.

- Loperena Rota, D. (1993). Balance de la Conferencia de Río de Janeiro sobre medio ambiente y desarrollo. *Revista Vasca de Administración Pública*, 35, 245-278. Recuperado de: <https://www.euskadi.eus/t59auUdaWar/R2/t59auEjemplares/page>
- . (1999). Los derechos al Medio Ambiente adecuado y a su protección. *Revista electrónica de Derecho Ambiental*, 3, 1-18. Recuperado de: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/17126a.pdf>
- Martínez Toro, P. M. (2005). *Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, Memorias*. Cali, Colombia: Universidad del Valle, Departamento de Geografía. II Encuentro de Hábitat Sostenible, 9 al 12 de noviembre.
- Massiris Cabeza, Á. (2000). Ordenamiento Territorial y procesos de construcción regional. *Revista Credencial Historia*. Bogotá: Biblioteca Luis Ángel Arango del Banco de la República. Recuperado de: <http://www.massiris.com/2012/08/ordenamiento-territorial-y-procesos-de.html>
- . (2006). Políticas latinoamericanas de ordenamiento territorial: realidad y desafíos. Tunja, Colombia: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (UPTC). Imprenta y Publicaciones UPTC, Colección Investigación UPTC N.º 4.
- Morand-Deville, Jacqueline. (2000). *Le droit de environnement, Que sais-je?* PUF, 4ª edición. París (Francia).
- Naciones Unidas. (1982). Carta Mundial de la Naturaleza. Resolución A/RES/37/7 de 28 de octubre de 1986. Recuperado de: <http://www.mbigua.org.ar/uploads/File/CartaMundialNaturaleza.pdf>
- . (2012). Informe del Consejo de Derechos Humanos. Resolución 19/10. 19º período de sesiones, 27 de febrero a 23 de marzo de 2012. Recuperado de: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=50a0cc362>
- . (2012). Informe del Experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible. Recuperado de:

[http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session22/A.HRC.22.43\\_sp.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session22/A.HRC.22.43_sp.pdf)

Ortiz, A. P.; Massiris Cabeza, Á. (1993). “Bases para el Ordenamiento del Pacífico Colombiano”. En: *El Pacífico Colombiano*. Tomo II. Bogotá: Fondo Eléctrico Nacional (FEN).

Presidencia de la República de Colombia. (18 de abril de 1986). Decreto Ley 1222 de 1986. “*Por el cual se expide el Código de Régimen Departamental*”. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6100>

---. (25 de julio de 1986). Decreto Ley 1333 de 1986. “*Por el cual se expide el Código de Régimen Municipal*”. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1234>

---. (6 de agosto de 2002). Decreto Ley 1729 de 2002. “*Por el cual se reglamenta la Parte XIII, Título 2, Capítulo III del Decreto-ley 2811 de 1974 sobre cuencas hidrográficas, parcialmente el numeral 12 del Artículo 5° de la Ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones*”. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=5534>

Real Ferrer, G. (1994). El principio de solidaridad en la declaración de Río. *Droit del' environnement et développement durable*, 77-84. Pulim - Presses Universitaires de Limoges. Recuperado de: <https://www.ecolex.org/es/details/literature/el-principio-de-solidaridad-en-la-declaracion-de-rio-ana-052001/>

Riquelme, R. (14 de febrero de 2017). AL, la región más peligrosa para defender la tierra. Recuperado de: <https://www.eleconomista.com.mx/internacionales/AL-la-region-mas-peligrosa-para-defender-la-tierra-20170214-0153.html>

Rucavado, D. (29 de abril de 2017). La Defensa del Derecho Humano al Medio Ambiente en América Latina. Recuperado de: <https://www.acodicr.org/single-post/2017/04/30/La-Defensa-del-Derecho-Humano-al-Medio-Ambiente-en-Am%C3%A9rica-Latina>

Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). (2009). Metodología para la elaboración de Programas Municipales de Ordenamiento Territorial. Estados Unidos Mexicanos, México D. F.: Gobierno Federal.

Vernier, J. (1992). L'environnement, Que sais-je?, PUF, 5ª edición. París (Francia).