

Una evaluación de las licencias ambientales

RAFAEL COLMENARES FACCINI

De los temas hasta ahora reglamentados en la ley 99 de 1993 por la cual se configura la política ambiental nacional, regional y local, el más controvertido ha sido el relativo a las licencias ambientales. Ello se explica por ser éstas uno de los principales mecanismos de aplicación concreta de la política ambiental, pues mediante ellas se decide qué actividades, obras o proyectos, pueden adelantarse y en qué condiciones y cuáles son definitivamente contrarios a los objetivos de preservación, o al ordenamiento territorial que se haya definido para un área o zona del país. Por tanto, es este uno de los escenarios en que se torna más aguda la lucha entre los distintos intereses que existen sobre los recursos naturales, y donde más se requiere la presencia del Estado y de la sociedad civil en defensa del interés público y para la necesaria concertación.

El Decreto 1753 del 3 de agosto de 1994, reglamentó el trámite de expedición de las licencias ambientales y definió los casos en que el otorgamiento de las mismas será competencia de las Corporaciones Autónomas Regionales, cumpliendo así el mandato del artículo 53 de la Ley. El desarrollo de este aspecto

fue desde luego de la mayor importancia, pues las CARs son la máxima autoridad ambiental regional y su competencia en materia de expedición de licencias ambientales concreta la política ambiental que se haya trazado a nivel nacional y regional.

No obstante, el mencionado Decreto y la propia Ley 99, han sido blanco de ataques soterrados por sectores que tienden a menoscabar esta importante función de la autoridad ambiental. Puede afirmarse que estos sectores obtuvieron un triunfo con la expedición del Decreto 2150 del 5 de diciembre de 1995, «por el cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios, existentes en la administración pública». Las normas del capítulo XII de dicho Decreto, constituyen en buena medida un retroceso del Gobierno Nacional en el propósito de regular a través de la concesión o negación de la licencia ambiental las actividades que por su naturaleza afecten el ambiente, así como en el de utilizar un mecanismo concreto que permita hacer realidad los planes y medidas de ordenamiento ambiental las cuales sin este instrumento quedarían como meras declaraciones de buenas intenciones sin mayor aplicación. Las razones por las cuales se hacen estas afirmaciones son las siguientes:

1o. El artículo 134 del decreto mencionado posibilita la iniciación de actividades en proyectos u obras susceptibles de afectar el ambiente, con la sola presentación de un plan de manejo.

Si bien sólo podrá ocurrir en casos determinados por el gobierno nacional mediante decreto, este artículo se aparta de la filosofía que inspira el Título VIII de la Ley 99/93 sobre licencias ambientales, la cual se basa en la consideración de que hay un conjunto de actividades que la Ley y los reglamentos establecen como potencialmente peligrosos y dañinos para el medio ambiente. Precisamente por eso, no pueden adelantarse sin que medie una licencia ambiental, y en algunos casos simplemente no pueden llevarse a cabo. La licencia ambiental obedece, pues, a este principio y tiene como base el estudio de impacto ambiental y el diagnóstico ambiental de alternativas. De otra parte, el estudio de impacto ambiental fue consagrado en el artículo primero de la Ley 99, dentro de los principios generales ambientales, como el instrumento básico para la toma de decisiones que afecten significativamente al medio ambiente.

2o. El artículo 133 del mismo Decreto apunta a eliminar o por lo

RAFAEL COLMENARES FACCINI, Abogado, asesor jurídico de la Corporación Ecofondo.

menos a reducir, el requisito del diagnóstico ambiental de alternativas, al establecer que el gobierno nacional reglamentará los casos en que la autoridad ambiental puede prescindir del mismo.

El artículo 56 de la Ley 99, con buen sentido, había establecido la obligación para los peticionarios de licencias ambientales, de solicitar que la autoridad ambiental respectiva les indicara, de acuerdo con la naturaleza del proyecto, si debían o no presentar dicho diagnóstico. Se trataba de que en cada caso y de acuerdo con las circunstancias, la autoridad ambiental definiera si era procedente o no. Al establecerse por vía de reglamentación general en qué casos puede prescindirse del diagnóstico, se está menos-

cabando el análisis de los casos concretos y se está desaprovechando la oportunidad de estudiar variables de menor impacto ambiental en un mismo proyecto. En esto parece haber una cierta obsesión. Ya en el Decreto 1753 de 1994, se habían establecido excepciones a la solicitud de la definición sobre la procedencia del diagnóstico, establecida en el artículo 56, lo cual condujo a que el Consejo de Estado, mediante sentencia del 6 de Octubre de 1995 (Expediente No. 3094), declarara la nulidad de dichas excepciones contenidas en el numeral primero del artículo 17 del mencionado decreto.

Finalmente, resulta por lo menos paradójico que se hayan utilizado las facultades extraordinarias

otorgadas al presidente de la República por el artículo 83 de la Ley 190 de 1995, para «suprimir o reformar procedimientos y trámites innecesarios existentes en la administración pública», para desmontar así sea parcialmente, el mecanismo de las licencias ambientales. Esto estaría significando que se considera a las licencias ambientales como procedimientos o trámites innecesarios, renunciando, como se anotó, a la filosofía subyacente en la Ley 99/93, la cual tuvo en cuenta además la profunda crisis ambiental del país y el avanzado grado de deterioro y destrucción de los recursos naturales, para crear este, entre otros instrumentos, que permitiera controlar y revertir el mencionado proceso de deterioro.