



**PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN AMBIENTAL EN POSCONFLICTO:
IMPORTANCIA DE LA INCERTIDUMBRE CIENTÍFICA EN LAS ZIDRES**

DIANA PATRICIA ARIAS HENAO

Artículo de reflexión

DOI: <http://dx.doi.org/10.15425/redepub.37.2016.06>

Universidad de los Andes

Facultad de Derecho

Rev. derecho publico No. 37

julio - diciembre de 2016. e-ISSN 1909-7778

Principio de precaución ambiental en posconflicto: importancia de la incertidumbre científica en las Zidres

Resumen

Este artículo de reflexión presenta resultados de investigación sobre el proyecto de ley por la cual se crean y se desarrollan las zonas de interés de desarrollo rural, económico y social (Zidres), desde la perspectiva analítica de los principios del derecho internacional de prevención y precaución ambiental. En ello se partió de una interpretación teórica ambiental hasta realizar un contraste crítico sobre la práctica agraria en Colombia. Lo anterior a través del uso de fuentes primarias y secundarias, así como de la minería electrónica de datos. El objetivo principal fue comparar diversas disposiciones normativas estatales, enfatizando en el principio de precaución internacional ambiental como norma superior internacional, y su aplicación y adaptabilidad en los diversos ordenamientos jurídicos nacionales, para poder aplicar dicho marco regulatorio a las zonas de interés de desarrollo rural, económico y social. El resultado arrojó un cotejo práctico desde otras realidades internacionales que han atentado contra el medio ambiente, en pro de objetivos meramente económicos.

Palabras clave: zonas de interés de desarrollo rural, económico y social (Zidres), principio de precaución, principio de prevención, derecho comparado, normas superiores.

Environmental precautionary principle in comparative law: importance of scientist uncertainty in the Zidres

Abstract

This article of reflection presents results of research on the Bill ZIDRES the perspective analysis of the principles of international law for prevention and environmental precaution. From an analytical perspective will leave from a theoretical interpretation until a critical contrast on agricultural practice in Colombia. The above through the use of primary and secondary sources, as well as the use of electronic data mining. The main objective is to compare different State regulations, emphasizing the principle of international environmental caution as top international standard and is a study compared in terms of its application and adaptability in different national legal systems. In order to apply said regulatory interest areas of Rural economic and Social development framework (Zidres). Becoming a practical comparison from other international realities that have committed acts against the environment towards purely economic objectives.

Keywords: Zidres, Precautionary Principle, Prevention Principle, Comparative Law, Higher standards.

Princípio de precaução ambiental no posconflicto: importância da incerteza científica nas Zidres

Resumo

Este artigo de reflexão apresenta resultados de investigação sobre o projecto de lei pela qual se criam e se desenvolvem as zonas de interesse de desenvolvimento rural, económico e social (Zidres), desde a perspectiva analítica dos princípios do direito internacional de prevenção e precaução ambiental. Se partiu de uma interpretação teórica ambiental até realizar um contraste crítico sobre a prática agrária em Colômbia. O anterior através do uso de fontes primárias e secundárias, bem como da mineração eletrónica de dados. O objectivo principal foi comparar diversas disposições normativas estatais, enfatizando no princípio de precaução internacional ambiental como norma superior internacional, e sua aplicativo e adaptabilidade nos diversos ordenamentos jurídicos nacionais, para poder aplicar dito marco regulamentar às zonas de interesse de desenvolvimento rural, económico e social. O resultado arrojou um cotejo prático desde outras realidades internacionais que têm atentado contra o meio ambiente, em pró de objectivos meramente económicos.

Palavras-chave: zonas de interesse de desenvolvimento rural, económico e social (Zidres), Princípio de precaução, princípio de prevenção, direito comparado, normas superiores.

Principio de precaución ambiental en posconflicto: importancia de la incertidumbre científica en las Zidres^{*1}

DIANA PATRICIA ARIAS HENAO²

SUMARIO

Introducción – I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA – II. ESTRATEGIA METODOLÓGICA – III. CONSIDERACIONES GENERALES – IV. DIFERENCIAS ENTRE EL PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN Y EL PRINCIPIO DE PREVENCIÓN – A. *Precaución para el derecho romano, francés, alemán y anglosajón* – B. *Precaución según la Unión Europea* – C. *Precaución en América Latina* – V. COLOMBIA PRECAVIDA – VI. EL CASO ZIDRES – VII. CONCLUSIONES – Referencias.

* Cómo citar este artículo: Arias Henao, D. P. (Diciembre, 2016). Principio de precaución ambiental en posconflicto: importancia de la incertidumbre científica en las Zidres. *Revista de Derecho Público*, (37). Universidad de los Andes (Colombia). <http://dx.doi.org/10.15425/redepub.37.2016.06>

1. Proyecto INVEES.2347: Justicia Transicional en escenarios de rehabilitación posbélica.
2. Abogada de la Universidad Santo Tomás; litigante bilingüe, conciliadora extrajudicial en derecho de la Cámara de Comercio de Bogotá; especialista en Derecho de las Telecomunicaciones de la Universidad del Rosario; magíster y doctora con grado distinguido en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de La Plata, Argentina. Docente e investigadora de tiempo completo de la Facultad de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad de la Universidad Militar Nueva Granada. Correo: diana.arias@unimilitar.edu.co / ariashenaoabogados@hotmail.com.

Introducción

Este artículo de reflexión analiza la evolución de las escuelas teóricas y normativas que desde el derecho internacional contemplan la aplicación e interpretación de los principios de prevención y precaución ambiental a sus propias realidades. El objetivo se centra en el recorrido teórico para la aplicación práctica en el caso particular de las zonas de interés de desarrollo rural, económico y social (Zidres) colombianas. Así, comparando las diversas disposiciones normativas estatales, se enfatizará en las normas superiores constitucionales, cotejándolas y aplicándolas en el caso de las controversias actuales en Colombia, donde se sanciona la prevalencia de las variables e intereses económicos sobre los ambientales.

El derecho comparado,³ en términos generales, se encuentra directamente relacionado e influenciado por aspectos políticos que fundamentan la dinámica del sistema internacional. Es decir, la variable jurídica comparada está condicionada por la variable política, que contiene elementos tanto internos como externos.

Dentro de las relaciones internacionales contemporáneas mediante las cuales interactúan varios sujetos jurídicos, y que se surten en un espacio transnacional, los ejes temáticos que las clasifican pueden definirse en tres aspectos

principales: a. derecho internacional, b. economía internacional y c. política internacional. Dicho espacio transnacional de aplicación contemporánea emergió para cerrar el ciclo del derecho internacional clásico que tradicionalmente ejerció sus actividades en un plano meramente interestatal.

El cambio de escenario del derecho internacional, esto es, del clásico al contemporáneo, logró que el derecho comparado tuviese que abrir sus puertas a nuevos sujetos del derecho internacional, puesto que en el esquema clásico la unidad denominada Estado-Nación ostentó un protagonismo único.

Ulteriormente, en la esfera contemporánea del derecho internacional,⁴ y con la trascendental tarea hecha por organizaciones no gubernamentales ambientales, nuevos actores se convirtieron en sujetos de derecho, en paridad de condición con los Estados soberanos.

Así, la temática ambiental en derecho comparado se ha insertado en la clásica agenda internacional de tipo vertical, siendo uno de los factores que ha coadyuvado a producir su horizontalización, en la medida que contemporáneamente el estadio de la seguridad le abre paso a otros aspectos jurídico-políticos internacionales, como lo es el aspecto ambiental, al menos en estricta teoría.

3. Estudios comparativos entre las diferentes estructuras jurídicas de los Estados miembros del sistema internacional.

4. El inicio de la etapa del derecho internacional contemporáneo puede ubicarse en 1945, con la creación de la Organización de las Naciones Unidas.

La cooperación internacional ha sido una herramienta usualmente utilizada para garantizar la promoción y la protección ambiental, pero en la práctica estos esfuerzos parecen escasos, comparados con los que los mismos sujetos inyectan en temas comerciales, y por medio de los cuales se producen los daños más graves al ambiente y la salud humana.

Si entendemos al derecho internacional en un ámbito más específico, esto es, en un abordaje ambiental, comprenderemos que existe una estructura jurídico-política internacional en sus aspectos fundamentales, que ha sido acogida por medio de la ratificación de instrumentos internacionales de protección de los Estados miembros.

En Colombia, el trámite de aprobación y ratificación de un tratado se surte, conforme los postulados constitucionales, mediante la actuación de las tres ramas del poder público: Gobierno (Ejecutivo), Senado (Legislativo) y Corte Constitucional (Judicial), para la expedición de la ley aprobatoria y, finalmente, el jefe de Estado, de Gobierno y suprema autoridad administrativa realiza la sanción presidencial, para ratificarlo y dotarlo de rango constitucional mediante la configuración del bloque de constitucionalidad.

Adicionalmente, el artículo 93 de la Constitución Política nacional contempla que ante pugna entre norma internacional ratificada y una norma local, en materia de derechos humanos, prevalecerá siempre la internacional. Lo que deja vislumbrar que en asuntos ambientales el derecho comparado encuentra una mayor armonía entre las diferentes estructuras jurídicas.

Sería incoherente, entonces, no consensuar en el discurso de no contaminar. Sin embargo, el visto bueno de los Estados al aspecto ambiental no ha sido suficiente para que en la práctica no se evidencien graves abusos y atentados contaminantes contra el conjunto denominado medio ambiente.

En concordancia con lo anterior, se evidencia con preocupación lo irrisorio de las sanciones nacionales tras el incumplimiento de los principios internacionales acogidos por el ordenamiento interno, como es el caso del principio de precaución.

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

¿Es la aplicación del principio de precaución ambiental internacional una norma jurídica-política vinculante?

II. ESTRATEGIA METODOLÓGICA

Se tienen como variables inconstantes o modificables: 1) el derecho comparado contemporáneo y 2) el principio de precaución ambiental. Por lo tanto, el derecho internacional y sus consensos interactúan triangularmente con el objeto de estudio: la cautela ambiental regulada o recomendada.

Así, se probará que la aplicación del principio de precaución en materia ambiental en derecho comparado, sea como norma vinculante o como recomendación internacional, no conlle-

va a la identidad entre las realidades ontológica y deontológica.

III. CONSIDERACIONES GENERALES

El concepto mediante el cual se ha expresado el principio de precaución deja entrever un espíritu protector frente a aquellas situaciones inciertas científicamente, sean acciones u omisiones, respecto de las consecuencias que acarrearán para el medio ambiente.

El principio de precaución

puede invocarse cuando es urgente intervenir ante un posible peligro para la salud humana, animal o vegetal, o cuando este se requiere para proteger el medio ambiente en caso de que los datos científicos no permitan una determinación completa del riesgo. (Antena NO! – Getxo, párr. 4).

No obstante, tras décadas de presencia en la escena internacional y “a pesar de sus varias décadas de vida jurídica institucionalizada, continúa siendo discutido en su naturaleza, significado y alcance, frecuentemente, confundido con el principio de prevención, incluso negado como fuente normativa”. (Drnas, 2008, p. 13).

En palabras más sencillas, el principio internacional de precaución internacional es un conjunto de medios adoptados para proteger el medio ambiente de actos cuyos efectos y riesgos concretos se desconocen en la ciencia. Como veremos más adelante, al principio de

precaución se le ha denominado de diferentes maneras, hasta el punto de generalizar en el sentido de manifestar un enfoque precautorio en los textos de diversos acuerdos internacionales ambientales.

Así, un sector de la doctrina afirma que el principio de precaución es uno general de derecho internacional ambiental; un segundo sector sostiene que su aplicabilidad no es vinculante, sino en ocasiones irrenunciable; y un último sector, más flexible, abarca ambas concepciones, es decir, un reconocimiento de la obligatoriedad de la aplicación del principio de precaución en materia ambiental internacional y una falta de optimización en cuanto a su uso, puesto que parece atender a situaciones más por conveniencia (CConst., T- 299/2008, J. Córdoba) que por convicción. Entonces:

Para efectos prácticos, es indispensable preguntarse si los Estados están obligados o no y en qué grado a cumplir con la idea de precaución tal y como se encuentra plasmada en el principio 15 de la Declaración de Río, así como en otros instrumentos internacionales. La respuesta a ello tiene muchos matices y dista de ser concluyente; uno de los más importantes radica en el hecho de que la idea de precaución, incorporada lo mismo en instrumentos *soft law* (derecho suave no vinculante como la Declaración de Río) que *hard law* (derecho duro o vinculante como el Protocolo de Cartagena o el Convenio de Estocolmo) se ha concebido ante todo como una guía de acción para los Estados. Desde luego es difícil afirmar con toda seguridad que la acción de

precaución entraña para los Estados —como partes contratantes— una conducta obligatoria con todo el rigor de una norma jurídica vinculante. (Universidad Nacional Autónoma de México [UNAM], 2004, p. 66).

El principio de precaución también es conocido como principio de cautela, puesto que obliga la adopción de medidas de protección previamente a que se llegue a causar un daño ambiental o a la salud humana sin tener verdades científicas sobre los orígenes y consecuencias de dicho daño. De otro lado:

La seguridad sanitaria en materia de alimentos constituye actualmente una exigencia prioritaria de los consumidores (...) La gestión del riesgo es una de las herramientas esenciales para la implementación de sistemas de seguridad sanitaria de alimentos (...), a fin de que todos los países puedan disponer de las informaciones que les permitan adoptar las medidas necesarias para proteger la salud de sus consumidores (...) “Intercambio de datos sobre la experiencia nacional en el área general de la gestión del riesgo”, y que son: “Reducción de las enfermedades, de origen microbioso u otras, transmitidas por los alimentos” y “Aproximaciones integradas en la gestión de la seguridad sanitaria en materia de alimentos” (...) la gestión del riesgo es un proceso que consiste en poner en la balanza las diferentes políticas posibles, teniendo en cuenta la evaluación de los riesgos y otros factores que tienen que ver con la protección de la salud de los consumidores y con la promoción de prácticas comerciales equitativas, y en tomar

decisiones en consecuencia, es decir, elegir e implementar medidas de prevención y de control apropiadas. (FAO/OMS, 2002, p. 136).

IV. DIFERENCIAS ENTRE EL PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN Y EL PRINCIPIO DE PREVENCIÓN

En materia ambiental el principio de precaución suele confundirse con el de prevención. Sin embargo, al primero se le puede diferenciar del segundo porque busca reducir las probabilidades de daños ambientales graves, sin importar que se desconozca a ciencia cierta alguna posibilidad de realización u ocurrencia. En tanto que el principio de prevención se caracteriza por obligar a adoptar medidas para evitar daños ambientales conocidos y probables de realización u ocurrencia.

El principio de precaución, aunque conlleva medidas preventivas ambientales, no requiere tener certidumbre científica: cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no podrá invocarse por los Estados para no adoptar medidas de protección ambiental (Nava, 2004); el principio de prevención adopta medidas que surgen desde el conocimiento científico y se accionan para evitar daños ambientales.

El principio de prevención posee

dos vertientes. La primera, que se traduce en la prevención del daño ambiental *in genere*; y, la segunda, que se refiere a la preven-

ción del daño ambiental transfronterizo. Este principio se basa en la idea de la diligencia debida, el uso equitativo de los recursos naturales, la buena fe, y en general la buena vecindad. (Nava, 2004, p. 7).

Así,

el principio de precaución incluye la prevención y la supera; se convierte así en un instrumento útil de gestión y decisión cuando la ciencia no suministra, con su metodología, la posibilidad de evitar el potencial daño del medio ambiente y la salud pública por sus propios desarrollos.

(...)

El Principio de Precaución sí está consagrado en la legislación colombiana y se encuentra bien sustentado en las diferentes Sentencias de la Corte Constitucional que se han emitido al respecto; además, la legislación colombiana asume los principales acuerdos internacionales vinculantes sobre la temática ambiental y de salud pública. (Agudelo, 2009, p. 20-21).

La aplicación del principio de precaución en materia alimentaria puede ser activa o pasiva.

A. Precaución para el derecho romano, francés, alemán y anglosajón

El derecho romano-germánico se acercó a la precaución desde el interés colectivo y mediante el intervencionismo de Estado; el derecho francés al expedir su reglamentación basó su

concentración más en aspectos morales; el derecho alemán se caracterizó por la inclinación positivista; el derecho anglosajón —*common law*—, vislumbra la tensión entre el principio universal de precaución y otras libertades comerciales e individuales, por esto mismo limitan el principio a análisis de riesgos con base en el costo-beneficio.

B. Precaución según la Unión Europea

En el marco de las actividades que se suceden en el Consejo Europeo, se adoptó por parte de los Estados miembros la Resolución de Niza, en diciembre de 2000, que se refirió al principio de precaución ambiental en los siguientes términos:

Quando una evaluación pluridisciplinaria, contradictoria, independiente y transparente, realizada sobre la base de datos disponibles, no ha permitido concluir con certeza sobre el nivel de riesgo, las medidas de gestión del riesgo deben ser tomadas sobre la base de una apreciación política del nivel de protección buscado. (...) esas medidas deben, cuando es posible la elección, representar las soluciones menos restrictivas para los intercambios, respetar el principio de proporcionalidad teniendo en cuenta riesgos a corto y a largo plazo, y por último ser reexaminadas en función de la evolución de los conocimientos científicos. (FAO/OMS, 2002, p. 140).

Para proceder a utilizar de manera efectiva el principio de precaución deben seguirse los siguientes lineamientos relativos a su aplica-

ción; ellos deben sustentarse en una completa evaluación científica, que en cada estadio debe determinar claramente el grado de incertidumbre científica: ¿actuar o no? En virtud del principio de precaución se debe analizar previamente la potencialidad del riesgo y sus potencialidades frente a la inacción. (Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea, 2002).

De esta forma, la entrada en escena del principio de precaución

ha implicado una verdadera revolución en las relaciones entre economía y medioambiente, como también, en los aspectos administrativos de la gestión pública y privada y sus responsabilidades, por lo que se lo ha calificado *i.a.* de “bomba jurídica”, “revolución jurídica”, “nuevo estándar antijurídico”. (Zlata, s.f., pp. 13-14).

En efecto,

si bien es cierto, que por lo menos es contundente la obligación de los Estados de invocar la idea de precaución, la incertidumbre y las ambigüedades que giran en torno a su contenido, implicaciones y alcances hacen aún

más difícil determinar el grado de cumplimiento. (Unam, 2014, p. 1).

Un ejemplo puede sintetizarse cuando la Organización Mundial de la Salud aplicó el principio de precaución en el caso global de la gripe Ah1n1.

C. Precaución en América Latina

Los antecedentes y marcos normativos relativos al principio precautorio en la región latinoamericana se fundamentan en *la tradición sociopolítica germana del buen manejo doméstico*. Argentina, Brasil, Colombia, Cuba, Panamá, Perú, entre otros,

toman medidas preventivas y punitivas en torno al tema [medio ambiente] es porque han calado profundamente que el modelo de desarrollo neoliberal existente, en la inmensa mayoría de los países del mundo, deja como consecuencia un envenenamiento del aire, del agua y de la tierra, no deseable. (Vernaza, 2010, párr. 3).

Un pequeño esbozo de las normas fundamentales constitucionales contentivas de lo antedicho:

Constitución Nacional Argentina 1994, artículo 41: “Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras, y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley. Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la

preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales. Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarla, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales. Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radiactivos.”

Constitución de la República Federal de Brasil, artículo 225: “Todos tienen derecho a un medio ambiente ecológicamente equilibrado, bien de uso común del pueblo y esencial para una sana calidad de vida, imponiéndose al Poder Público y a la colectividad el deber de defenderlo y preservarlo para las generaciones presentes y futuras.

1. Para asegurar la efectividad de este derecho, incumbe al poder público:

- I. preservar y restaurar los procesos ecológicos esenciales y procurar el tratamiento ecológico de las especies y ecosistemas;
- II. preservar la diversidad y la integridad del patrimonio genético del País y fiscalizar a las entidades dedicadas a la investigación y manipulación de material genético;
- III. definir en todas las unidades de la Federación, espacios territoriales y sus componentes para ser objeto de especial protección, permitiéndose la alteración y la supresión solamente a través de ley, prohibiéndose cualquier uso que comprometa la integridad de los elementos que justifican su protección;
- IV. exigir, en la forma de la ley, para la instalación de obras o actividades potencialmente causantes de degradación significativa del medio ambiente, un estudio previo del impacto ambiental, al que se dará publicidad;
- V. controlar la producción, la comercialización y el empleo de técnicas, métodos y sustancias que supongan riesgos para la vida, para la calidad de vida y para el medio ambiente;
- VI. promover la educación ambiental en todos los niveles de enseñanza y la conciencia pública para la preservación del medio ambiente;
- VII. proteger la fauna y la flora, prohibiéndose, en la forma de la ley, las prácticas que pongan en riesgo su fusión ecológica, provoquen la extinción de especies o sometan a los animales a la crueldad.

2. Los que explotasen recursos minerales quedan obligados a reponer el medio ambiente degradado, de acuerdo con la solución técnica exigida por el órgano público competente, en la forma de la ley.

3. Las conductas y actividades consideradas lesivas al medio ambiente sujetan a los infractores, personas físicas o jurídicas, a sanciones penales y administrativas, independientemente de la obligación de reparar el daño causado.
4. La floresta Amazónica brasileña, la Mata Atlántica, la Sierra del Mar, el Pantanal Mato Grossense y la zona Costera son patrimonio nacional, y su utilización se hará en la forma de la ley, dentro de las condiciones que aseguren la preservación del medio ambiente, incluyendo lo referente al uso de los recursos naturales.
5. Son indisponibles las tierras desocupadas o las adquiridas por los Estados, a través de acciones discriminatorias, necesarias para la protección de los ecosistemas naturales.
6. Las fábricas que operen con reactor nuclear deberán tener su localización definida en ley federal, sin la cual no podrán instalarse”.

Constitución Política de Colombia, artículo 79: “Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de esos fines”. En concordancia con los artículos 8o., 58, 79, 80, 81 y 95 numeral 8° de la Carta Superior.

Constitución de la República de Cuba, artículo 27. Modifica al artículo de 1976: “El Estado protege el medio ambiente y los recursos naturales del país. Reconoce su estrecha vinculación con el desarrollo económico y social sostenible para hacer más racional la vida humana y asegurar la supervivencia, el bienestar y la seguridad de las generaciones actuales y futuras. Corresponde a los órganos competentes aplicar esta política. Es deber de los ciudadanos contribuir a la protección del agua, la atmósfera, la conservación del suelo, la flora, la fauna, y todo el rico potencial de la naturaleza.”

Constitución Política de la República de Panamá, artículo 115: “Es deber para todos los habitantes del territorio Nacional, de propiciar un desarrollo social y económico que prevenga la contaminación ambiental, mantenga el equilibrio ecológico y evite la destrucción de los ecosistemas.”

Constitución Política del Perú, artículo 2 N 22: Derecho a “gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.”

A continuación, un listado de las convenciones internacionales con carácter vinculante o jurídicamente obligatorio para sus ratificantes, demostrando la variedad de compromisos expresos asumidos por los Estados soberanos en cuanto a la aplicación jurídica del principio de precaución se refiere:

Convención sobre Conservación de las 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 Sustancias que Agotan la Capa de Ozono (1987).
Convenio sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación (1989).
Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (1992).
Convenio sobre Diversidad Biológica (1992).
Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología (2000).
Acuerdo de la OMC sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (1993).
Acuerdo para la Implementación de las Disposiciones de la Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar, de 10 de diciembre de 1982, Relativo a la Conservación y Manejo de las Especies Transzonales y Altamente Migratorias.
Convención conjunta sobre Seguridad en la Gestión del Combustible Gastado y sobre Seguridad en la Gestión de Desechos Radiactivos (1997).
Convenio sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes (2001). Más de 70 instrumentos contienen al principio de precaución. Vinculantes-regionales: Convención de Bamako sobre la Prohibición de la Importación a África de Desechos Peligrosos (1991).
Convenio sobre la Protección y Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos y de los Lagos Internacionales (1992).
Convención sobre la Protección del Medio Marino en el Mar Báltico (1992).
Convención de Oslo y París para Europa (Maastricht 1992, Ámsterdam 1997, Niza 2001).
Convención sobre la Conservación y Administración de los Recursos en el Mar de Bering Central (1994).

Convención de Barcelona para la Protección del Medio Marino y de las Regiones Costeras del Mediterráneo (1995).
Acuerdo Marco para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos en el Alta Mar del Pacífico Sur-Acuerdo de Galápagos (2000).
Convención sobre la Conservación y Manejo de las Especies Altamente Migratorias en el Océano Pacífico Oeste y Central (2000).
Convención sobre la Conservación y Manejo de los Recursos Pesqueros en el Atlántico Sur (2001), Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del MERCOSUR (2001).
Protección del Medio Marino en el Noreste Atlántico (1992).
Tratado de Maastricht (1992).
Carta de la Energía de la Comunidad Europea.
Comunicación de la Comisión Europea sobre el recurso al principio de precaución (COM /2000/1).
Directiva 2001/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la liberación intencional en el medioambiente de organismos modificados genéticamente.

V. COLOMBIA PRECAVIDA

Según la Corte Constitucional, Colombia expresó su necesidad de adoptar el principio de precaución ambiental cuando suscribió la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, que en su artículo 15 estableció:

Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme con sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como ra-

zón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente (...) el principio de precaución, entonces, no necesariamente implica la intervención Estatal. Cuando los peligros potenciales son leves, o cuando el nivel de certeza científica es mínimo, o por completo inadecuado, la mejor decisión, puede ser no adoptar ninguna medida.

Por último, los costos derivados de la intervención, así como la interferencia en los derechos e intereses de otros grupos sociales,

deben ser evaluados por el operador jurídico o administrativo que pretenda hacer uso del principio de precaución. En este sentido, la “adopción de medidas”, debe inscribirse en el marco del principio de proporcionalidad. (Sentencia T-299/08, J. Triviño).

En efecto, el Acuerdo sobre la Aplicación de las Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Acuerdo SPS) de la Organización Mundial de la Salud (OMS) requiere que sus miembros procedan sobre la base de una evaluación de los riesgos, sin que la excuse la toma de decisiones.

VI. EL CASO ZIDRES

Las Zidres han sido concebidas como zonas que se encuentran alejadas de las urbanizaciones, que no cuentan con infraestructura alguna y que necesitan apoyos presupuestales para su desarrollo. La principal diferencia que detalla el gobierno de Juan Manuel Santos Calderón con las zonas de desarrollo empresarial originadas a través de la Ley 160 de 1994 es:

Mientras que estas últimas, aunque nunca fueron reglamentadas, están pensadas para constituirse en tierras baldías, las Zidres pueden estar en cualquier tipo de propiedad: baldíos, propiedad privada, etc. El ejecutor de la Zidres podría comprar, arrendar, asociarse, entre otros, hasta completar el área que requiera para su proyecto, es decir, no hay límites como la UAF. (*El Espectador*, 2016, párr. 3).

La ley que propone las ZIDRES fue demandada por inconstitucionalidad, por considerar que produce la concentración de las tierras campesinas, no justamente en manos de campesinos, produciendo el acelerado daño ambiental, y extinguiendo de una vez por todas los patrones de producción sostenible mediante un consumo diferente empeñado en el neoliberalismo.

Este modelo infertiliza nuestras raíces e identidades agrarias, pues las ZIDRES claramente serán una maravilla para personas adineradas y capacitadas en un mundo donde las personas son valoradas según sus alcances monetarios, políticos y financieros, en detrimento de los verdaderos poseedores de la tierra: los agricultores.

Igualmente, en Argentina se sienten los impactos ambientales producidos por el multimillonario Gustavo Grobocopatel, conocido como el rey de la soja, quien fue invitado por el gobierno colombiano a la mesa de negociaciones de La Habana, Cuba, para explicar cómo implementar su modelo de negocio en los territorios colombianos. Con su empresa, Los Grobo, siembra soja y maíz, factura alrededor de 800 millones de dólares anuales, y utiliza más de la mitad de los territorios argentinos para el cultivo de estos granos destinados a la compra por parte de los europeos y chinos principalmente, para alimentar ganado. Igualmente, su negocio opera en Uruguay, Paraguay y Brasil. En el territorio carioca vendió la empresa a Mitsubishi por 450 millones de dólares. El modelo propuesto en Zidres ya causó lamentables ca-

tástrofes en África Subsahariana en cuanto a la desmedida extranjerización de la tierra.

En el caso colombiano está haciendo *lobby* desde 2011, e incluso el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) cubrió los gastos de la consultoría para implementar su modelo en la altillanura colombiana. La consultoría arrojó como resultados la posible siembra de un millón de hectáreas extra de maíz, uno más de soja y 500 mil adicionales de arroz. Se estima la creación de más de 150 mil empleos directos, lo que impulsaría el PIB en unos 1.500 millones de dólares anuales. La idea es incorporar guerrilleros de las Farc y el Eln al modelo que hizo reformar todo el sector agrario colombiano para acoger sus ideas.

Pero como no todo lo que brilla es oro, su modelo de extracción no retira los residuos de las cosechas anteriores, sino que a través de transgénicos embutidos en semillas, glifosato y otros manjares tóxicos, siembra directamente las nuevas cosechas. Por lo que:

Este esperpento químico hace que la naturaleza al paso de los años aprenda a resistirlos, lo que soluciona con otros más dañinos. Recordemos que Colombia lleva 40 años asperjando glifosato por lo que seguramente necesitaremos una dosis más alta de veneno, dejando inservible suelo, aire y agua, afectando animales y otros cultivos, generando aún más sequías e inundaciones y ciertos de tipos de cáncer, alergias, complicaciones respiratorias y nuevas enfermedades. Cosechar soja nos quitará anualmente miles de

toneladas de nutrientes como nitrógeno, fósforo y millones de metros cúbicos de agua. El Estado seguirá obviando el principio precautorio principalísimo para proteger la salud de estas prácticas comerciales más que agrícolas. La OMS incluyó al glifosato como probable cancerígeno e inclusive su creador, la empresa estadounidense Monsanto, ya lo reconoció y lo cambió por uno más abrasivo. (Arias, 2016, párr. 3).

Las Zidres son una mina de oro verde que legalizará la acumulación irregular de tierras (Oxfam, 2016) aumentando la brecha entre ricos y pobres. Por lo que es vital que:

No queramos andar montados en autopistas grises mientras contaminamos nuestras identidades amarillas, azules y rojas. Somos agro no una multinacional de químicos que nos mata de formas que no somos capaces de percibir. El campesino estará destinado a vender o a ser amenazado pero no podrá competir con grandes empresas nacionales e internacionales que terminarán asociándose con la gama de violencias y del arcoiris ilícito que vive y ahora visita nuestras territas. La trampa está en no escriturar pero conceder por 60 años baldíos que en el derecho no corrupto deben destinarse a campesinos pobres sin tierra y no a multimillonarios que se revuelcan en nuestro devallado peso.

(...)

La comida no escasea sino una distribución equitativa de los recursos entre los humanos. Un *stand-up comedy* del teatro mono-

polizador del Dios Dinero, o mejor, del Dios Poder. (Arias, 2016, párr. 6 y 8).

Lo anterior, representa “hallazgos de Estados Superados (...) actores legales que aprovecharon su posición de funcionarios políticos y de las FFAA para realizar negocios meramente con fines económicos y de construcción y mantenimiento de poder” (Arias, 2014a, p. 279).

Finalmente, estos actores no estatales y sujetos estatales comparten intereses comunes pero no legales, sin importar que durante más de cuatro décadas de estrategias militares contra el conflicto armado, en especial, bajo el discurso de la lucha antinarcótica que se convirtió más en antiinsurgente “las utilidades ilícitas permean un sinfín de crímenes internacionales, así como a las economías legales internacionales y las instituciones democráticas (...) podrían evitar que la cooperación se transforme en intervención o en dominación” (Arias, 2014b, p. 97).

La altísima

concentración de la riqueza y el cerramiento de caminos accesibles para la obtención de propósitos socialmente deseables (propiedades) cada vez empuja más al colombiano promedio a dedicar su intención a actividades ilícitas y por esa vía a invertir con esos dineros en el campo fértil del codiciado poder. (Arias, 2008, p. 122).

Por eso, cuando se pretende conseguir armonía social entre diferentes partes, estas deben

“evitar causarse cualquier daño y si ocurriera, la parte que lesiona el derecho de la otra deberá compensar a la parte lesionada” (Arias y Arias, 2012, p. 143). Así, es necesario ver el problema que representa el sector rural a nivel ambiental no solo como de salud sino como de “seguridad, geopolítica y amenazas internacionales y [como de] asuntos transversales del sistema internacional contemporáneo” (Arias, 2016b, p. 9). Definitivamente una amenaza transversal ambiental y de seguridad, por los “efectos sociales, económicos y culturales” (Arias, 2016c, p. 77) que produce.

Es hora de comprender la “explotación de recursos naturales que afecta incluso de manera irreversible la estructura natural de los ecosistemas en las subregiones latinoamericanas” (Arias, 2016d, p. 174), siendo urgente la necesidad de concertar a nivel nacional una educación mediática a través de la masividad y participación

real de medios de comunicación, del sector educativo, del Estado, de las organizaciones de la sociedad civil, del comercio y en general del ámbito particular, de una política de producción, mercadeo y consumo de bienes y servicios generados en verdadera democracia. (Arias, 2016e, p. 108).

VII. CONCLUSIONES

Aplicaremos el principio de precaución en dos escenarios diferentes: el primero de ellos se accionará cuando se tema que hechos par-

cialmente conocidos puedan menoscabar irreversiblemente al medio ambiente, adoptando medidas que puedan contener el peligro; el segundo se presentará cuando se desarrollen actividades riesgosas respecto de la conservación ambiental, apoyándose en medidas que puedan minimizar los posibles efectos dañinos, previa cualquier expedición de permiso, al desarrollo de dichas actividades.

Se evidencia la necesidad de armonizar en mayor medida y con carácter vinculante las diferentes legislaciones internas, en una codificación supranacional ambiental, sin desconocer que existen hoy en día disposiciones que conllevan la obligatoriedad de la aplicación del principio de precaución.

No obstante, lo primordial debe radicar en la conciencia ambiental de los Estados miembros del sistema internacional y demás sujetos y actores internacionales, puesto que los efectos nocivos ambientales dentro del territorio de un Estado afectarán directa o indirectamente los demás lugares del mundo, siendo la naturaleza un conjunto no susceptible de divisiones políticas para la precaución de daños globales. Es decir, para los agentes contaminantes no existen pasaportes ni visas de entrada.

Lo anterior, exigiendo la primacía y respeto del derecho sobre coyunturas políticas en cuanto a su origen y aplicación. Así, es necesario evitar las polarizaciones políticas y posiciones extremadamente políticas en cuanto a la gestión de los riesgos se refiere, al momento de aplicar

el principio precautorio ambiental, con el fin de no seguir disfrazando realidades que protegen a raleas socioeconómicas en detrimento de las comunidades más necesitadas.

En cuanto al sector agrario colombiano, no podemos exponer a nuestros campesinos a competir con grandes multinacionales. Ni mucho menos debemos sacrificar los alcances precautorios por rendimientos económicos, puesto que estaríamos disponiendo valores contrapuestos y erigiendo los falsos paradigmas de las sociedades consumistas.

Urge ir tomando conciencia de la presencia globalizada de los riesgos sanitarios, que no cesan en su aparición y multiplicación debido a los constantes y mayores flujos de intercambios mundiales comerciales, que pueden ir en grave detrimento de países desarrollados y en vía de desarrollo, recalando que son estos últimos quienes serían más afectados por sus condiciones mayormente marginales y vulnerables.

Por esto mismo no es optimista la expectativa de la gran cumbre universal sobre cambio climático COP21, acogida el 22 de abril de 2016, denominada Acuerdo de París, que entrará en vigor en 2020, puesto que las realidades ambientales y de salud pública claramente sobrepasan los entramados del deber consignados en papeles que, como el Protocolo de Kyoto y los Objetivos del Milenio, no encuentran otras realidades de materialización que las aulas de clase y los deseos profundos de los ambientalistas.

Referencias

1. Agudelo Montoya, G. y López Mejía, J. F. (Enero-junio, 2009). El principio de precaución en el Plan Nacional de Salud Pública de Colombia: ¿Ausencia o gran mal? *Revista Luna Azul*, (28), 15-23. Obtenido de scielo: <http://www.scielo.org.co/pdf/luaz/n28/n28a02.pdf>
2. Arias, D. (Mayo 2008). *Sistema político colombiano: el desarrollo de la violencia y la incidencia del condicionante externo*. Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata, Argentina. Serie Tesis No. 18. Obtenido de sedici: http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/1806/Documento_completo_.pdf%3Fsequence%3D1
3. Arias, D. y Arias, H. E. (Abril-junio de 2012). Algunas consideraciones sobre la responsabilidad precontractual: una mirada a su regulación en Colombia, así como en otros países y la aplicación de la autonomía en negocios de ingeniería. *Tecnura*, 16(32), 118-143.
4. Arias, D. (2014a). *Relaciones internacionales (RR. II.) entre economías subterráneas o ilícitas (ESol) narcoviolentas en Colombia y México y la incidencia de las políticas estatales de EE. UU. 1990-2014*. Universidad Nacional de La Plata, Argentina. Obtenido de sedici: http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/43081/Documento_completo_.pdf?sequence=1
5. Arias, D. (Julio-diciembre 2014b). Investigación comparativa transcontextual en relaciones internacionales narcoviolentas. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 9(2), 77-99. Obtenido de Users: [file:///Users/dianapatriciaariashenao/Downloads/22-87-1-PB%20\(1\).pdf](file:///Users/dianapatriciaariashenao/Downloads/22-87-1-PB%20(1).pdf)
6. Arias, D. (2 de abril de 2016). *El mico del agro*. Obtenido de elnuevoliberal: <http://elnuevoliberal.com/el-mico-del-agro/> .
7. Arias, D. (2016b). Editorial. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*. Obtenido de Users: <file:///Users/dianapatriciaariashenao/Downloads/2461-9322-1-PB.pdf>.
8. Arias, D. (Julio-diciembre 2016c). Cooptación y restitución de tierras geoestratégicas en Colombia y México a través de la construcción transnacional de comunidades identificadas con el narcotráfico. *Prolegómenos*, 19(38), 77-95.
9. Arias, D. y Bonilla, J. D. (2016d). Conflictos ambientales en Suramérica: reflexión desde la ecología política y el posdesarrollo. *Revista Educación y Desarrollo Social*, 10(2), 159-178. Obtenido de Users: [file:///Users/dianapatriciaariashenao/Downloads/1962-5204-1-SM%20\(1\).pdf](file:///Users/dianapatriciaariashenao/Downloads/1962-5204-1-SM%20(1).pdf)
10. Arias, D. (2016e). El impacto de las telecomunicaciones en la educación virtual y en la consolidación de la democracia en

- Colombia. *Academia y Virtualidad*, 8(1), 99-110. Obtenido de Users: file:///Users/dianapatriaariashenao/Downloads/451-1174-2-PB.pdf.
11. Congreso de la República de Colombia. Ley 60 de 1994. Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones. Obtenido de secretariassenado: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/base-doc/ley_0160_1994.html.
 12. Constitución de la Nación Argentina. (1994). Obtenido de servicios: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anejos/0-4999/804/norma.htm>
 13. Constitución de la República de Cuba. (1976). Obtenido de cuba: <http://www.cuba.cu/gobierno/cuba.htm>.
 14. Constitución de la República Federativa de Brasil. (1988). Obtenido de redipd: http://www.redipd.org/legislacion/common/legislacion/Brasil/constitucion_brasil_1988.pdf
 15. Constitución Política de Colombia. (1991). Obtenido de corteconstitucional: <http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia%20-%202015.pdf>.
 16. Constitución Política de la República de Panamá. (1972). Obtenido de ilo: <http://www.ilo.org/dyn/travail/docs/2083/CONSTITUTION.pdf>.
 17. Constitución Política del Perú. (1993). Obtenido de4.congreso: <http://www4.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/Constitu/Cons1993.pdf>.
 18. Corte Constitucional. (2008). Sentencia T-299/08 (M. P.: Jaime Córdoba Triviño). Obtenido de corteconstitucional: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/T-299-08.htm>.
 19. Drnas de Clément, Z. (s.f.). Origen y evolución. Conceptualización en la doctrina y en instrumentos internacionales. En Z. Drnas de Clément (Dir.), *El principio de precaución ambiental – La práctica argentina*, (pp. 13-52). Córdoba, Argentina: Lerner Editorial SRL.
 20. El Espectador. (14 de diciembre de 2015). *¿Qué es el proyecto de ley de Zidres?* Obtenido de elespectador: <http://www.elespectador.com/noticias/economia/el-proyecto-de-ley-de-zidres-articulo-605547>.
 21. FAO/OMS. (2002). *Intercambio de datos sobre la experiencia Nacional en el área general de la gestión del riesgo. Foro Mundial de Autoridades de Reglamentación sobre Inocuidad de los Alimentos*. Marrakech, Marruecos. Obtenido de books:

https://books.google.com.co/books?id=m969SBGpxCUC&pg=PA136&lpg=PA136&dq=La+gesti%C3%B3n+del+riesgo+es+una+de+las+herramientas+esenciales+para+la+implementaci%C3%B3n+de+sistemas+de+seguridad+sanitaria+de+alimentos&source=bl&ots=ohUGT9WMA7&sig=hemogIR2pJNECsAn7TWKcM-57_Y&hl=es&sa=X&ved=0ahUKewjd7LyJ7MzSAhXIWCYKHfdUA04Q6AEIHjAB#v=onepage&q=La%20gesti%C3%B3n%20del%20riesgo%20es%20una%20de%20las%20herramientas%20esenciales%20para%20la%20implementaci%C3%B3n%20de%20sistemas%20de%20seguridad%20sanitaria%20de%20alimentos&f=false.

22. Nava, C. (Agosto-septiembre 2004). El principio de precaución en el derecho internacional ambiental. *Derecho Ambiental y Ecología*, 1(2), 57-66. Obtenido de archivos: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3013/7.pdf>

23. Organización de Naciones Unidas. (1992). *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*. Brasil. Obtenido de un: <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>.

24. Organización Mundial del Comercio. (1993). *Acuerdo de la OMC sobre la Aplicación de*

Medidas Sanitarias y Fitosanitarias. Obtenido de wto: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/sps_s/spsagr_s.htm.

25. Oxfam. (2016). *Colombia: las falacias detrás de Zidres, una ley de “subdesarrollo rural”*. Obtenido de oxfam: <https://www.oxfam.org/es/colombia-las-falacias-detras-de-zidres-una-ley-de-subdesarrollo-rural>.

26. Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea. (2002). Reglamento (CE) n.º 178/2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan los procedimientos relativos a la seguridad alimentaria. Obtenido de eur-lex: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=URISERV%3Af80501>.

27. Vernaza Villar, N. (15 mayo 2010). *Desechos peligrosos y sus consecuencias*. Obtenido de impresa: http://impresa.prensa.com/opinion/Desechos-peligrosos-consecuencias_0_2839966101.html.

28. Zlata, C. (s.f.). *Aspectos conceptuales del principio de precaución ambiental*. Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Argentina. Obtenido de acader: <http://www.acader.unc.edu.ar>.