



## Miembros del Observatorio de Derecho del Medio Ambiente

### Estudiantes:

- ✚ Iván Camilo Román Martínez
- ✚ Juan Alejandro Guerrero-Cupacán
- ✚ Miguel Orlando García Pacheco
- ✚ Rosa Helena Rodríguez Timaná
- ✚ Alejandro Bañol Salazar
- ✚ Johan Manuel Gómez González
- ✚ Andrés Felipe Noreña Henao
- ✚ Daniel Sebastian Salazar Carvajal
- ✚ Lina Gabriela Rincón Guzmán
- ✚ Angela Schembri Peña
- ✚ Paola Marcela Gil Morales
- ✚ Gabriel Alonso Gaviria Albornoz
- ✚ Laura Valentina Guerrero Zapata
- ✚ Sofía Ángel Ochoa
- ✚ Karen Paola Amador Rangel
- ✚ Liseth Vanessa Vargas Serrano
- ✚ Leida Yasmín Jiménez Archila
- ✚ Karen Paola Jimenez Gutiérrez

Docentes: Juan David Ubajoa Osso y Luis Felipe Guzmán Jiménez.

Monitor académico: Juan Diego Rodríguez Acuña.

Año: 2022

## Tabla de contenido

<b>Actualización abril 2022</b> .....	<b>5</b>
¿Viento a nuestro favor? – Parte I .....	5
¿Viento a nuestro favor? – Parte II. ....	8
¿Viento a nuestro favor? – Parte III. ....	11
El cóndor andino como sujeto de derechos. Parte II .....	14
La regulación de cultivos modificados genéticamente (GM): de India a Colombia, avances y retos .....	17
El día mundial de los humedales: La oportunidad para conocer su significado y valor. ....	21
Decreto 622 de 1977 – Por el cual se reglamentan parcialmente el capítulo V, título II, parte XIII, libro II del Decreto- Ley número 2811 de 1974 sobre «sistema de parques nacionales»; la Ley 23 de 1973 y la Ley 2a de 1959. ¿Qué hacer con los ejercicios de ordenamiento territorial en los Parques Nacionales Naturales? .....	24
El medio ambiente como elemento conceptual en la actual definición de patrimonio público en Colombia – Parte I.....	28
<b>Actualización mayo 2022. ....</b>	<b>32</b>
cambio climático y calidad de aire: divergencia entre instrumentos de política para su abordaje como conflictos socioambientales .....	32
La deforestación uno de los principales problemas socioambientales del país. ¿ qué medidas se pueden adoptar para conseguir su disminución? .....	35
Análisis de la Sentencia T- 614 de 2019 de calidad del aire sobre aplicación del principio de precaución y de rigor subsidiario.....	38
De las Reservas de la Biosfera: La Reserva “Constelación Cinturón Andino” y su importancia para el mundo.....	42
¿Y la consulta previa en afro Wilches?.....	45
Hacia una diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad: el caso de la Unión Europea.....	48
Cambio climático: una bomba de tiempo que amenaza la seguridad internacional .....	53
<b>Actualización junio 2022. ....</b>	<b>59</b>
El turismo de naturaleza como apuesta económica para la sustitución de la actividad ganadera en los parques nacionales naturales, una mirada desde la directiva general 006 de la procuraduría general de la nación .....	59
Proyecto de Acto Legislativo No. 26 de 2022: “por el cual se incluye el artículo 11 A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia” .....	63
La declaración indiscriminada de la naturaleza como sujeto de derecho nubla su razón de ser.....	66

La COP 1 de Escazú: ¿En qué va el acuerdo en la región y en Colombia? .....	70
Termovalorización, ¿una opción viable para Bogotá?.....	74
<b>Actualización julio 2022. ....</b>	<b>79</b>
Algunos comentarios y análisis de la Resolución 0699 de 2021 y de los vertimientos al suelo .....	79
La iniciativa de la República de Vanuatu para solicitar ante la Corte Internacional de Justicia una opinión consultiva sobre el cambio climático: retos y expectativas .....	83
El sabor agríndice que nos deja la cop 26.....	89
La naturaleza en el conflicto armado .....	93
<b>Actualización agosto de 2022.....</b>	<b>96</b>
Panorama para detener y evitar la pérdida de biodiversidad en Colombia: Proyecto de Ley 008 de 2022 – Ley de Biodiversidad .....	96
Reseña del artículo «Ecofeminismo, Direitos Humanos E Mudança Climática: Do Protagonismo Das Mulheres À Proteção Ambiental» de Bianca Larissa Soares de Jesús Roso.....	102
<b>Actualización septiembre de 2022 .....</b>	<b>105</b>
El Proyecto de Ley de Biodiversidad en Colombia. Respuestas ante la crisis climática, negocios verdes y pérdida de biodiversidad.....	105
Los animales, una visión desde un concepto aristotélico hasta el lenguaje jurídico de los seres llamados seres sintientes sujetos de derecho.....	108
Debilidades y falencias del sistema normativo internacional del derecho del medio ambiente.....	113
Actualización y depuración normativa en el sector administrativo de planeación .....	118
¿El derecho de propiedad se modifica al considerar a los animales seres vivos dotados de sensibilidad? En el caso de España son inembargables, objeto de régimen de custodia, convivencia, visita y cuidado. ....	121
Sentencia del Consejo de Estado de 9 de junio de 2022 en la cual se pronuncia sobre la naturaleza del Principio de Desarrollo Sostenible .....	125
<b>Actualización octubre de 2022 .....</b>	<b>129</b>
Proyecto de Acto Legislativo 003 de 2022 “Por el cual se modifican los artículos 79 y 95 de la Constitución Política de Colombia” .....	129
La jurisdicción agraria, rural y ambiental como garantía de derechos humanos .....	132

## Actualización abril 2022

### ¿Viento a nuestro favor? – Parte I

Resumen:

En el marco de la Transición Energética para hacer frente a la crisis climática y dar cumplimiento a los objetivos del Acuerdo de París de acuerdo con nuestra NDC, se ha publicado la *Hoja de Ruta de Despliegue de la Energía Eólica Costa Afuera en Colombia. Reporte Final* con el propósito de colocar en marcha este tipo de tecnología utilizando para tal fin las bondades que ofrece el recurso eólico en la Costa Caribe colombiana.

*Por: Karen Paola Amador Rangel<sup>1</sup>*

A nivel mundial y ante los devastadores efectos del cambio climático, el concepto de transición energética ha ido tomando fuerza y han sido los países desarrollados<sup>2</sup>, motivados por la preocupación de hacer frente a las concentraciones atmosféricas de gases de efecto invernadero, los que han llevado la delantera incorporado en sus políticas públicas y planes de gobierno numerosas estrategias para que, con el paso del tiempo, se reduzca progresivamente la dependencia de los combustibles fósiles como fuente de energía. En otras palabras, para descarbonizar la matriz energética o, en su defecto, instaurar un sistema energético de bajas emisiones que permita consolidar los objetivos globales hacia un desarrollo sostenible.

A este proceso se le conoce comúnmente como transición y tiene como propósito implementar un cambio en la producción de energía, de tal manera que esta se sustente mediante el empleo de fuentes alternativas<sup>3</sup> o energías renovables, o, al menos, es lo que se insta desde los escenarios internacionales. Son diversas las tecnologías que se están poniendo en marcha para lograr tal cometido. Una de ellas es la energía eólica, que funciona tanto en tierra como en mar y que, en ambos casos, utiliza la fuerza del viento para generar energía.

En el marco de las ideas descritas anteriormente, la siguiente nota tiene como propósito plantear algunos comentarios, desde la visión jurídico-ambiental, al documento *Hoja de Ruta de Despliegue de la Energía Eólica Costa Afuera en*

---

<sup>1</sup> Estudiante de la Maestría en Derecho del Estado con énfasis en Derecho de los Recursos Naturales e integrante del Observatorio en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia.

<sup>2</sup> De acuerdo con el Documento Conpes 4075 de 29 de marzo de 2022, relativo a la Política de Transición Energética, Colombia se ha destacado como uno de los líderes en la región en materia de transición energética, gracias al diseño e implementación de leyes, políticas, estrategias, iniciativas de regulación y planes relacionados con el tema.

<sup>3</sup> Concepto que se usa como sinónimo para energía limpia, energía verde o energía renovable.



Colombia (en adelante, informe<sup>4</sup>). Este documento consta de doce capítulos y un apéndice, donde en forma detallada se expone sobre el papel que podría desempeñar la energía eólica marina en la futura matriz energética de Colombia<sup>5</sup>, así como también las implicaciones técnicas y jurídicas que un proyecto de este tipo trae consigo mismo, teniendo en mente que este informe sugiere hasta el momento rangos y tasas de despliegue de la capacidad eólica costa afuera.

No es el objetivo de estas líneas explicar a profundidad los desafíos que el sector energético colombiano deberá afrontar<sup>6</sup> en las próximas décadas. Sin embargo, a la luz del informe, es pertinente traer a colación algunos aspectos relacionados con ello, ya que en cierta medida justifican la puesta en marcha de las herramientas que brinda la energía eólica y su posterior ejecución costa afuera.

Así, y a los limitados efectos que ahora interesan, uno de los retos que deberá afrontar el Gobierno Nacional es el referido al trilema energético<sup>7</sup>, que si bien, de acuerdo con el Consejo Mundial de Energía, Colombia “ha mantenido un buen desempeño en las dimensiones de sostenibilidad y equidad, aún se debe profundizar en la variable de seguridad ya que esta ha ido desmejorando debido a la alta dependencia del recurso hídrico para la generación eléctrica”<sup>8</sup>, situación que de acuerdo con el informe en estudio, se refleja en el hecho de que el “67% de la electricidad de Colombia se produce a partir de sus propios recursos hidroeléctricos”<sup>9</sup>, escenario que expondrá al país a posibles problemas a futuro, debido a la dependencia de una única fuente de energía de cara a las crisis meteorológicas, por lo que se hace necesario “contar con una mayor diversidad

---

<sup>4</sup> Elaborado por The Renewables Consulting Group -RCG- mediante contratación con el Banco Mundial en el marco del programa conjunto ESMAP -IFC para el desarrollo de la energía eólica costa afuera, contando a su vez, con los aportes realizados por parte del Ministerio de Minas y Energía, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Dirección General Marítima -DIMAR-, la Unidad de Planeación Minero Energética, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca, la Agencia Nacional de Hidrocarburos y la Asociación de Energías Renovables Colombia.

<sup>5</sup> En Sentencia C-056 de 2021, la Corte Constitucional, indicó que “(...) *La matriz energética es el término que se utiliza para referirse al conjunto de fuentes, recursos y tecnologías de generación mediante los cuales se atiende la demanda de energía eléctrica del país (...)*”

<sup>6</sup> De acuerdo con el Plan Energético Nacional 2020-2050, se resumen en 5 los retos que el Gobierno Nacional deberá afrontar en las próximas décadas: (i) disponibilidad de recursos energéticos locales, cobertura universal y mejoras en calidad del servicio, (ii) brecha tecnológica y uso eficiente de los recursos energéticos, (iii) mitigación y adaptación al cambio climático, (iv) cambios estructurales en el sector energético asociados a la digitalización y la descentralización y (v) COVID y la toma de decisiones bajo incertidumbre. Para consultar en detalle: [https://www1.upme.gov.co/DemandayEficiencia/Documents/PEN\\_2020\\_2050/Plan\\_Energetico\\_Nacional\\_2020\\_2050.pdf](https://www1.upme.gov.co/DemandayEficiencia/Documents/PEN_2020_2050/Plan_Energetico_Nacional_2020_2050.pdf).

<sup>7</sup> El trilema energético, es el conjunto de tres indicadores propuestos por el Consejo Mundial de la Energía, que mide y califica a los países en su capacidad de proveer energía en tres aspectos o variables: (i) seguridad energética, (ii) equidad energética y (iii) sostenibilidad ambiental. Para más información, consultar: <https://trilemma.worldenergy.org/#!/energy-index>

<sup>8</sup> Tomado de: <https://www.acis.org.co/portal/content/noticiasinternacionales/seg%C3%BA-consejo-mundial-de-energ%C3%ADa-%E2%80%9Ccolombia-mantiene-buen-desempe%C3%B1o-en-trilema-energ%C3%A9tico%E2%80%9D>.

<sup>9</sup> Consultado en Hoja de Ruta de Despliegue de la Energía Eólica Costa Afuera en Colombia. Reporte final.

en el suministro de electricidad para aumentar la seguridad general del abastecimiento”<sup>10</sup>.

En cuanto a la variable de sostenibilidad, el informe indica que el “(...) país está en mejor posición que otros con respecto a las emisiones de carbono de sus fuentes de electricidad (...)”<sup>11</sup>. Sin embargo, para dar cumplimiento a los objetivos del Acuerdo de París, deberá implementar acciones que le permitan alcanzar una neutralidad carbono a 2050<sup>12</sup>.

Con relación a la tercera y última variable, esto es, la de equidad, el estudio elaborado plasma que “la población de Colombia tiene un excelente acceso a la electricidad, ya que el 99,77% de las personas tienen acceso a una fuente de electricidad básica”<sup>13</sup>. No obstante, a lo anterior, el precio de la electricidad será el principal desafío a futuro, por cuanto la dependencia a fuentes únicas de electricidad como la hidroeléctrica en el caso colombiano, puede ser contraproducente para la estabilidad de los precios, por lo que será fundamental que los mismos se mantengan estables y asequibles. De igual forma, el aumento potencial de la energía de carbón y gas, como se prevé, conducirá a una mayor exposición a los precios mundiales de las materias primas<sup>14</sup>.

Frente a estas carencias o desafíos, el informe en estudio, indica que “(...) la energía eólica costa afuera tiene el potencial de abordar todos los aspectos del trilema energético al que se enfrenta Colombia ahora, en los próximos 30 años y más allá, añadiendo diversidad al sistema energético, a gran escala (...)”<sup>15</sup> y que, a pesar de los riesgos relacionados con el clima, estos serán diferentes a los que enfrentan las hidroeléctricas, aunado al hecho de que si se combina con otras tecnologías de almacenamiento de energía como el hidrógeno, la exposición a estos riesgos puede reducirse aún más.

Sin embargo, el panorama de este nicho de mercado debe mirarse en perspectiva con los últimos resultados de estos indicadores que influyen en el sector energético nacional. Así, de acuerdo con el último Plan Energético Nacional 2020 – 2050, el índice de equidad energética de Colombia para el año 2019, se encontró valorado en una clasificación “C” de acuerdo con el ranking<sup>16</sup> elaborado por el Consejo Económico Mundial o World Energy Council -WEC- y se espera que dicho indicador ascienda a la letra “A” para el año 2050, de acuerdo con lo estipulado en el Plan Energético Nacional. Recordando que la equidad energética son aquellas condiciones que nos permiten tener acceso a los recursos energéticos que nuestras actividades cotidianas requieren, se hace

---

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> Ibid.

<sup>14</sup> Ibid.

<sup>15</sup> Ibid.

<sup>16</sup> La mejor calificación que otorga este ranking es la letra “A” y la peor es “D”. Tomado de Plan Energético Nacional 2020-2050. La transformación energética que habilita el desarrollo sostenible. Disponible en:

[https://www1.upme.gov.co/DemandayEficiencia/Documents/PEN\\_2020\\_2050/Plan\\_Energetico\\_Nacional\\_2020\\_2050.pdf](https://www1.upme.gov.co/DemandayEficiencia/Documents/PEN_2020_2050/Plan_Energetico_Nacional_2020_2050.pdf).

necesario también considerar en el marco del objetivo uno “Permitir el acceso universal a soluciones energéticas confiables con estándares de calidad y asequibles” del Plan Energético Nacional, aquellas situaciones de pobreza energética, y si las mismas se verán paliadas o no con la puesta en marcha de proyectos como el de la eólica marina.

## REFERENCIAS

Conpes 4075 de 29 de marzo de 2022, relativo a la Política de Transición Energética.

Corte Constitucional. (11 de marzo de 2021). Sentencia C-056 de 2021 [M.P: Meneses, P].

Hoja de Ruta de Despliegue de la Energía Eólica Costa Afuera en Colombia. Reporte final.

Plan Energético Nacional 2020-2050. La transformación energética que habilita el desarrollo sostenible. Disponible en: [https://www1.upme.gov.co/DemandayEficiencia/Documents/PEN\\_2020\\_2050/Plan\\_Energetico\\_Nacional\\_2020\\_2050.pdf](https://www1.upme.gov.co/DemandayEficiencia/Documents/PEN_2020_2050/Plan_Energetico_Nacional_2020_2050.pdf).

## ¿Viento a nuestro favor? – Parte II.

Resumen:

En el marco de la Transición Energética para hacer frente a la crisis climática y dar cumplimiento a los objetivos del Acuerdo de París de acuerdo con nuestra NDC, se ha publicado la *Hoja de Ruta de Despliegue de la Energía Eólica Costa Afuera en Colombia. Reporte Final* con el propósito de colocar en marcha este tipo de tecnología utilizando para tal fin las bondades que ofrece el recurso eólico en la Costa Caribe colombiana.

*Por: Karen Paola Amador Rangel<sup>17</sup>*

En líneas precedentes, se indicó de manera general las razones por las cuales se justifica el desarrollo de este tipo de tecnología costa afuera, básicamente debido a que por la variable de seguridad del trilema energético de Colombia, se hace necesario diversificar el suministro de electricidad para aumentar la seguridad en el abastecimiento del recurso en el mediano y largo plazo. El informe contempla dos escenarios posibles de despliegue de energía eólica costa afuera, los cuales de manera general serán objeto de mención en la presente nota.

---

\*Estudiante de la Maestría en Derecho del Estado con énfasis en Derecho de los Recursos Naturales e integrante del Observatorio en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia.



Sea lo primero indicar que de acuerdo con las investigaciones adelantadas por las entidades que participaron en este informe, se concluyó que “(...) la Costa Caribe de Colombia tiene abundantes recursos eólicos, en particular cuenta con un potencial total de aproximadamente 109 GW de energía eólica marina. Al considerar varias limitaciones ambientales, sociales y de otro tipo, el análisis revela que hay áreas de exploración de desarrollo de aproximadamente 50 GW en potencial acumulado (...). Los factores de capacidad neta estimados para sitios de proyectos representativos, que se refiere a la cantidad de electricidad que podrían producir con respecto a su potencial teórico completo, particularmente en el este de la Guajira, se acercan al 70% y se encuentran entre los más altos del mundo (...)”<sup>18</sup>.

De acuerdo con lo anterior, de las tres costas existentes en nuestro país, la Caribe, es la que hasta el momento aporta mayor potencial eólico técnico para la ejecución de este tipo de proyectos. Técnicamente, se ha dividido al área de exploración en tres regiones o zonas a saber, la Zona Occidental<sup>19</sup>, la Zona Central<sup>20</sup> y la Zona Oriental<sup>21</sup>, contemplando su ejecución en dos escenarios posibles de despliegue de energía eólica costa afuera, sea el proyecto eólico, de fondo fijo o flotante<sup>22</sup>.

Un primer escenario, el escenario bajo, en donde se asume que la energía eólica costa afuera se adquiere en proyectos de menor tamaño, entendiéndose por tales, aquellos a < 500MW. Bajo este escenario, se asume que el proyecto se desarrollaría sin el establecimiento específico de una estrategia nacional o programa claro de adquisición de tecnología específica y se desplegaría en la Zona Occidental, previendo una generación de 200 MW para el año 2030, de 500 MW para 2040 y de 1,5 GW para 2050 sobre una base acumulativa<sup>23</sup>.

Por otro lado, el escenario alto supone que el proyecto se desarrollaría a escala comercial y a diferencia del anterior, este se haría a través de un programa de adquisiciones específico de tecnología, desplegándose en las regiones costeras central y oriental del país, asumiendo que la energía eólica costa afuera se desarrolle a través de subasta o proceso tarifario y previendo una generación de 1 GW para el año 2030, de 3 GW para 2040 y 9 GW para 2050, sobre una base acumulativa<sup>24</sup>.

---

<sup>18</sup> Información extraída del documento Hoja de Ruta de Despliegue de la Energía Eólica Costa Afuera en Colombia. Reporte Final.

<sup>19</sup> De acuerdo con el informe, la Zona Occidental está conformada por los departamentos de Bolívar, Atlántico y Magdalena.

<sup>20</sup> Conformada por La Guajira.

<sup>21</sup> Representada en la Península Oriental de la Guajira, ubicada en la parte oriental del departamento de la Guajira y en la frontera con Venezuela.

<sup>22</sup> El equipo del proyecto identificó seis (6) áreas que pueden ser compatibles para los sitios del proyecto de fondo fijo (FX) y ocho (8) áreas que pueden ser compatibles para sitios flotantes del proyecto (FL).

<sup>23</sup> Información extraída de la Hoja de Ruta de Despliegue de la Energía Eólica Costa Afuera en Colombia. Reporte final.

<sup>24</sup> Ibid.

Contando con las bondades existentes de energía eólica marina en la Costa Caribe colombiana, el informe también resalta que existen limitaciones relacionadas con la red de transmisión de alto voltaje en tratándose de los proyectos a escala comercial, sobre todo aquellos que se pudieran ubicar en la Guajira y el Magdalena. in embargo, de acuerdo a lo manifestado por la UPME, en espacios de diálogos con grupos de interés realizados en 2021, este problema se podría solventar construyendo una nueva transmisión por tierra al tiempo que se podría hacer uso de los derechos de paso existentes, lo que conllevaría a importantes inversiones en el sistema de transmisión.

Con todo y las limitaciones de orden técnico que el proyecto presenta, al parecer, la Costa Caribe colombiana y particularmente la Zona Occidental que se estudia dentro del proyecto eólico marino, es la que facilita hasta el momento las condiciones técnicas y los recursos eólicos para su ejecución. Se deberá considerar como el informe lo plantea, los objetivos trazados en el Plan Energético Nacional 2020-2050, el cual en su objetivo dos, “Diversificar la matriz energética”, se propone alcanzar un porcentaje de entre el 10 – 20% de participación de las fuentes no convencionales de energía<sup>25</sup> de la oferta de energía primaria para el año 2050, en comparación a la línea base de 2019, situada en 3,1 %<sup>26</sup> y en ese contexto, tanto el escenario bajo como el alto, proporcionan la mayor parte de la energía necesaria para las décadas 2030 – 2040 y 2040 – 2050<sup>27</sup>, aunque hasta el momento no se han realizado los análisis y estudios económicos para priorizar por ejemplo, la eólica marina sobre otras fuentes como la terrestre, solar o fotovoltaica<sup>28</sup>.

Aunado a lo anterior, también deberá tenerse en cuenta los lineamientos indicados en la recién aprobada Política de Transición Energética Conpes 4075, de 29 de marzo de 2022, en atención a su objetivo de “(...) consolidar el proceso de transición energética a través de la implementación de acciones y estrategias intersectoriales que fomenten el crecimiento económico, energético, tecnológico, ambiental y social del país con el fin de avanzar hacia la transformación energética (...)”<sup>29</sup>

---

<sup>25</sup> De acuerdo con la ley 1715 de 2014, se distingue entre fuentes no convencionales de energía (FNCE) y fuentes no convencionales de energía renovable (FNCER) y según el numeral 17 del artículo 5 de la citada norma, se consideran FNCER, la biomasa, pequeños aprovechamientos hidroeléctricos, la eólica, la geotérmica, la solar y los mares. Otras fuentes podrán ser consideradas como FNCER según lo determine la UPME.

<sup>26</sup> Tomado del Plan Energético Nacional 2020 -2050 La transformación energética que habilita el desarrollo sostenible.

<sup>27</sup> De acuerdo con la Hoja de Ruta de Despliegue de la Energía Eólica Costa Afuera en Colombia. Reporte final, “el escenario bajo muestra la necesidad de instalar 5,9 GW y 7,5 GW de otras renovables en Colombia en 2030-2040 y 2040-2050 respectivamente, si se quiere alcanzar el objetivo de 19 GW establecido en el Plan Energético Nacional. El escenario alto muestra que la energía eólica costa afuera puede proporcionar la mayor parte de las nuevas energías renovables añadidas a la red en 2050, con sólo 4,2 GW y 2,5 GW de otras energías renovables necesarias en 2030-40 y 2040-2050 respectivamente”.

<sup>28</sup> Información extraída de la Hoja de Ruta de Despliegue de la Energía Eólica Costa Afuera en Colombia. Reporte Final.

<sup>29</sup> Consultado en Documento Conpes 4075 de 29 de marzo de 2022 Política de Transición Energética.

No está de más indicar que, para lograr tal cometido, se deberá tener claridad sobre los desafíos jurídicos que representa la transición energética y sus efectos prácticos en los demás sectores económicos involucrados, que, para el presente caso, tendrá sus efectos, además de en toda la infraestructura de transmisión, en la infraestructura portuaria del país, en el marco regulatorio de las actividades efectuadas costa afuera y principalmente en el sector ambiental. Técnicamente podrá ser viable proyectos de esta envergadura. Sin embargo, ¿cuenta el país con la regulación jurídico-ambiental que brinde la seguridad jurídica para la ejecución de este tipo de proyectos, a un precio competitivo y con un impacto razonable sobre el medio ambiente? Se analizará dicha cuestión en una nota posterior.

## REFERENCIAS

- Conpes 4075 de 29 de marzo de 2022, relativo a la Política de Transición Energética.
- Ley 1715 de 2014 “*Por medio de la cual se regula la integración de las energías renovables no convencionales al sistema energético nacional*”.
- Hoja de Ruta de Despliegue de la Energía Eólica Costa Afuera en Colombia. Reporte final.
- Plan Energético Nacional 2020-2050. La transformación energética que habilita el desarrollo sostenible. Disponible en: [https://www1.upme.gov.co/DemandayEficiencia/Documents/PEN\\_2020\\_2050/Plan\\_Energetico\\_Nacional\\_2020\\_2050.pdf](https://www1.upme.gov.co/DemandayEficiencia/Documents/PEN_2020_2050/Plan_Energetico_Nacional_2020_2050.pdf).

## ¿Viento a nuestro favor? – Parte III.

Resumen:

En el marco de la Transición Energética para hacer frente a la crisis climática y dar cumplimiento a los objetivos del Acuerdo de París de acuerdo con nuestra NDC, se ha publicado la *Hoja de Ruta de Despliegue de la Energía Eólica Costa Afuera en Colombia. Reporte Final* con el propósito de colocar en marcha este tipo de tecnología utilizando para tal fin las bondades que ofrece el recurso eólico en la Costa Caribe colombiana.

Por: Karen Paola Amador Range<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Estudiante de la Maestría en Derecho del Estado con énfasis en Derecho de los Recursos Naturales e integrante del Observatorio en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia.

Para finalizar esta entrega respecto a la *Hoja de Ruta de Despliegue de la Energía Eólica Costa Afuera en Colombia. Reporte Final*, en los próximos párrafos se hará referencia a una de las múltiples cuestiones jurídico-ambientales, y es la relacionada con la Planeación Espacial Marina (en adelante, PEM), asunto que, de cara al proyecto, nos permite plantear el interrogante de si a futuro, contaríamos con la seguridad jurídica para la puesta en marcha de la energía eólica marina en el país. Hay otros aspectos ambientales que por razones de espacio no se mencionarán en estas líneas, pero que merecen especial atención de conformidad con lo detallado en el capítulo 6 del reporte en cuestión.

Este tipo de proyectos se enmarca a escala global en el concepto de PEM como instrumento para el ejercicio de la gobernanza sostenible de los océanos. Ha sido definida como aquel “(...) proceso público para analizar y asignar la distribución espacial y temporal de las actividades humanas en zonas marinas para alcanzar objetivos ecológicos, económicos y sociales que normalmente se especifican por un proceso político (...)”<sup>31</sup> resaltándose que solo se puede “(...) planificar y gestionar las actividades humanas en zonas marinas y no los ecosistemas marinos y los componentes de esos ecosistemas (...)”<sup>32</sup>, a lo que se añadiría de acuerdo a la iniciativa MSPglobal<sup>33</sup>, que debido a “(...) la creciente diversidad e intensidad de los usos, tales como turismo, navegación, pesca, parques eólicos, entre otros, en las aguas marinas y costeras, incluidas la interfaz tierra-mar, hoy se requiere de enfoques integrados, adaptativos y climáticamente inteligentes, en el contexto de la planificación (...)”<sup>34</sup>.

El desarrollo y adopción internacional como marco de referencia de la PEM, no es otro, sino el de aportar para reducir los conflictos que se puedan derivar de la puesta en marcha de las actividades económicas que se soporten en medios marinos, ya sean conflictos entre usuarios o entre usuarios y el medio ambiente<sup>35</sup>, así como promover la coexistencia y las compatibilidades con el medio, escenario que no será ajeno al proyecto de energía eólica Costa Afuera que se quiere implementar en el país.

Sin embargo, de una mirada a nuestro ordenamiento jurídico, al menos en términos ambientales, se puede afirmar que, hasta el momento, hace falta un

---

<sup>31</sup> Ehler, Charles y Fanny Douvère. Planificación espacial marina: una guía paso a paso hacia la Gestión Ecosistémica. Comisión Oceanográfica Intergubernamental y el Programa del Hombre y la Biosfera. COI manuales y guías n.º 53. París, UNESCO. 2009 (inglés). 2013 (español).

<sup>32</sup> Ibid.

<sup>33</sup> La Iniciativa MSPglobal publicó en 2021 cinco resúmenes de políticas que pretenden servir de guía a los tomadores de decisiones sobre la importancia de la planificación espacial marina para una gobernanza sostenible de los océanos y de manera particular, orientar en la toma de decisiones coordinadas que permitan un uso y gestión sostenible de los recursos marinos. Los documentos referidos son: (i) Identifying Existing and Future Conditions in Marine Spatial Planning, (ii) Marine Spatial Planning and the Sustainable Blue Economy, (iii) Climate Change and Marine Spatial Planning, (iv) Capacity Development in Marine Spatial Planning y (v) Ocean Governance and Marine Spatial Planning. Disponibles en: <https://es.unesco.org/news/nueva-serie-resumenes-politicas-destaca-papel-planificacion-espacial-marina-gobernanza>.

<sup>34</sup> Tomado de: <https://es.unesco.org/news/nueva-serie-resumenes-politicas-destaca-papel-planificacion-espacial-marina-gobernanza>

<sup>35</sup> Ehler, Charles y Fanny Douvère. Planificación espacial marina: una guía paso a paso hacia la Gestión Ecosistémica. Comisión Oceanográfica Intergubernamental y el Programa del Hombre y la Biosfera. COI manuales y guías n.º 53. París, UNESCO. 2009 (inglés). 2013 (español).

marco regulatorio que facilite esta transición. En términos de PEM, hace falta, en primer lugar, que esta sea regulada en nuestro país y no porque el desarrollo de parques eólicos offshore sea algo novedoso, sino porque su ejecución demanda muchos más retos y desafíos que aquellos que se llevan a cabo en tierra y lo anterior se debe a que, de manera general, existe desconocimiento sobre nuestros océanos, es decir, aquí hablamos de un orden de magnitud mayor, y particularmente, porque no sabemos hasta qué punto el área de exploración del proyecto es sensiblemente sostenible con el medio marino sobre el que se pretende desarrollar.

En segundo lugar, otra de las razones por las cuales se considera oportuna la regulación de la PEM en el país es porque resulta de vital importancia tener claridad sobre el marco jurídico aplicable, es decir, conocer de antemano las reglas sobre las cuales el proyecto eólico se desarrollará. En otras palabras, definir las competencias de las distintas entidades con influencia en la zona y las obligaciones de las partes involucradas para tener claros los requisitos y las compensaciones en dicho marco jurídico.

En tercer lugar, porque en términos de planeación, el escenario ideal antes de la gestión de este tipo de proyectos es desarrollar o crear, conocer y comprender los distintos instrumentos de planificación, esto es, se hace necesario contar con los planes de ordenación del medio marino, para, por un lado, prever las soluciones adecuadas a futuros conflictos de usos y, por otro, impregnar de seguridad jurídica a las inversiones requeridas para este tipo de proyectos.

Sin esto será muy difícil la ejecución a futuro de la energía eólica marina y la experiencia en tierra nos debe ayudar para no cometer los mismos errores en términos de planificación, porque planificación no es solo contar con la inversión financiera o que la tecnología esté lista para cumplir con dicho objetivo; la planificación incluye desde el proceso de tramitación de este tipo de proyectos que aún está por definir ya que hasta el momento el Decreto 1076 de 2015 con relación a las aguas marítimas contempla disposiciones generales sobre las Unidades Ambientales Costeras, la ordenación y manejo integrado costero de estas que se hace a través de los Planes de Ordenación y Manejo Integrado de las Unidades Ambientales, conocidos como POMIUAAC y finalmente reglas de procedimiento y criterios para reglamentar la restricción de ciertas actividades en ecosistemas de pastos marinos. Con relación a las Unidades Ambientales Oceánicas, hasta el momento, las mismas no han sido reglamentadas de manera tal que podamos conocer los límites o shapes de estas. El marco de referencia con el que contamos es su desarrollo conceptual en la Política Nacional Ambiental para Desarrollo sostenible de Espacios Oceánicos y Zonas Costeras e Insulares PNAOCI<sup>36</sup>

No es la intención resaltar negativamente los vacíos que se presentan en el ordenamiento jurídico, por el contrario, estas faltas, nos debe alentar para avanzar hacia un adecuado ordenamiento del medio marino, porque como se mencionó líneas arriba, solo se puede planificar y gestionar las actividades humanas en zonas marinas y no los ecosistemas marinos y los componentes de esos ecosistemas, en otras palabras, así como contamos con las condiciones

---

<sup>36</sup> Camargo Fajardo Luis Francisco. Espacios oceánicos y unidades ambientales oceánicas en la política para el desarrollo sostenible de los espacios oceánicos y de las zonas costeras e insulares de Colombia -PNAOCI. 2019.



favorables para el aprovechamiento del recurso eólico en la Costa Caribe, es importante considerar también, que los recursos marinos impactan y son impactados y cualquier actividad que se pretenda ejecutar ha de llevarse a cabo en el marco de una sana gestión administrativa, que es la consecuencia de una adecuada planeación y/o planificación ambiental, garantizando a futuro una relativa seguridad jurídica que permita la sostenibilidad a largo plazo de este tipo de proyectos.

## REFERENCIAS

- Camargo Fajardo Luis Francisco. Espacios oceánicos y unidades ambientales oceánicas en la política para el desarrollo sostenible de los espacios oceánicos y de las zonas costeras e insulares de Colombia - PNAOCI. 2019.
- Ehler, Charles y Fanny Douvere. Planificación espacial marina: una guía paso a paso hacia la Gestión Ecosistémica. Comisión Oceanográfica Intergubernamental y el Programa del Hombre y la Biosfera. COI manuales y guías n.º 53. París, UNESCO. 2009 (inglés). 2013 (español) .
- Hoja de Ruta de Despliegue de la Energía Eólica Costa Afuera en Colombia. Reporte final.
- UNESCO/IOC. 2021. MSPglobal Policy Brief: Identifying Existing and Future Conditions in Marine Spatial Planning. Paris, UNESCO. (IOC Policy Brief no 1).
- UNESCO-IOC. 2021. MSPglobal Policy Brief: Marine Spatial Planning and the Sustainable Blue Economy. Paris, UNESCO. (IOC Policy Brief no 2).
- UNESCO-IOC. 2021. MSPglobal Policy Brief: Climate Change and Marine Spatial Planning. Paris, UNESCO. (IOC Policy Brief no 3).
- UNESCO-IOC. 2021. MSPglobal Policy Brief: Capacity Development in Marine Spatial Planning. Paris, UNESCO. (IOC Policy Brief no 4).
- UNESCO-IOC. 2021. MSPglobal Policy Brief: Ocean Governance and Marine Spatial Planning. Paris, UNESCO. (IOC Policy Brief no 5).
- UNESCO-IOC/European Commission. 2021. MSPglobal International Guide on Marine/Maritime Spatial Planning. Paris, UNESCO. (IOC Manuals and Guides no 89).

## El cóndor andino como sujeto de derechos. Parte II

Resumen:

La segunda parte de esta entrega<sup>37</sup> resume los argumentos expuestos por el Consejo de Estado frente a la acción de tutela interpuesta con el objeto de declarar al cóndor andino como sujeto de derechos. En esta, se analizaron los derechos fundamentales vulnerados, los cuales son, la personalidad jurídica, la nacionalidad y al medio ambiente sano y cómo se resolvieron dando como resultado la improcedencia de la solicitud y la probable acción popular como un mecanismo más eficaz.

*Por: Iván Camilo Román Martínez*<sup>38</sup>

El 20 de agosto de 2021 se publicó la primera entrega referente al cóndor andino con ocasión a la acción de tutela interpuesta con el objeto de declarar a esta especie como sujeto de derechos, garantizar su supervivencia, recuperar su hábitat y adoptar políticas públicas para recuperarla. Su resultado, un análisis jurisprudencial de sentencias del Consejo de Estado, de la Corte Constitucional y doctrinario respecto de la declaratoria de los animales como sujetos de derechos. Se concluyó que la acción de tutela no era el mecanismo idóneo y eficaz, además, en caso de proteger al cóndor andino podrían darse ordenes al ejecutivo lo cual resultaría contrario al principio de separación de poderes. La solución radica en políticas públicas de educación ambiental.

Dicho lo anterior, la acción de tutela se resolvió el 19 de julio de 2021 por el Consejo de Estado<sup>39</sup>, la cual se declaró improcedente. Es decir, el órgano de cierre concluyó que la acción no era procedente porque no existía conexidad entre un derecho fundamental y el bien colectivo (personalidad y nacionalidad). El accionante solicitó medidas de protección sobre la especie, lo que implica la satisfacción del bien de interés colectivo. En consecuencia, la acción de tutela no es procedente por no satisfacer sus requisitos, pero la acción popular podría ser el mecanismo idóneo.

Ahora bien, la acción consideraba que se estaba vulnerando los derechos fundamentales a la personalidad jurídica, a la nacionalidad y al medio ambiente sano, así:

“(…) El Cóndor, presente en el escudo representa de manera directa la condición de colombiano y por tanto la identidad nacional, llevándonos a comprender que está directamente relacionado con la nacionalidad colombiana y por consiguiente, su ausencia del territorio nacional, de su hábitat dentro de mismo territorio constituye una vulneración directa al derecho fundamental a la nacionalidad... En otras palabras permitir la extinción del Cóndor Andino conlleva una afectación directa no solo al equilibrio natural sino al derecho fundamental a la nacionalidad y a la personalidad jurídica de todos y cada uno de los nacionales colombianos (...)”

---

<sup>37</sup> Se puede consultar en el siguiente enlace: <https://medioambiente.uexternado.edu.co/el-condor-andino-como-sujeto-de-derechos/>

<sup>38</sup> Especialista en Derecho del Medio Ambiente e integrante del Observatorio en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia.

<sup>39</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B (19 de julio de 2021), Sentencia 11001-03-15-000-2021-03417-00 [CP Sandra Lisset Ibarra Vélez]

Respecto a los derechos a la personalidad jurídica y a la nacionalidad, el Consejo de Estado señaló que no hallaba razón para protegerlos en este caso. Por una parte, la protección a la personalidad jurídica es un derecho fundamental que radica única y exclusivamente en la persona natural, el cual trae de manera intrínseca los atributos a la capacidad de goce, patrimonio, nombre, nacionalidad, domicilio y estado civil, de igual forma tiene relación con la dignidad humana, la igualdad y el libre desarrollo de la personalidad. Por otra parte, la nacionalidad como atributo de la personalidad es el derecho que tiene toda persona a tener una nacionalidad y a no ser privada de ella. Además, es un derecho que surge a partir de un vínculo natural y jurídico entre la persona y un Estado determinado que da lugar al nacimiento de derechos y obligaciones.

Además, el Consejo de Estado analizó lo resultante de la jurisprudencia y normativa interna concluyendo que el cóndor de los andes fue incorporado a uno de los símbolos patrios a través de la Ley 3 de 1834, de 9 de mayo, y adoptado mediante Ley 12 de 1984, de 29 de febrero, formando parte de la identidad nacional de los colombianos; sin embargo, el cóndor como símbolo es el resultado mismo de la costumbre y no de la identidad nacional de los ciudadanos. En suma, los derechos a la personalidad y nacionalidad, nada tienen que ver con la adopción de símbolos en el escudo de Colombia.

Respecto al medio ambiente sano, se resaltó el Plan de Acción del Programa Nacional para la Conservación del Cóndor Andino en Colombia liderado por el Ministerio de Ambiente y Corpoboyaca, el cual tiene 5 líneas estratégicas<sup>40</sup>, la cual ha traído como resultado la importación de 3 parejas de cóndores donada por la Unión Ornitológicos de Chile, en 2019 se importaron 4 cóndores desde Estados Unidos y el Ministerio de Ambiente con el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt, se encuentran en la suscripción de un convenio interadministrativo con el fin de conservar las poblaciones del cóndor andino. De tal manera que, se evidencia la garantía del derecho al medio ambiente, pues se están adelantando políticas, programas y medidas de protección.

Así las cosas, y en vista que la acción de tutela no es el mecanismo idóneo y eficaz, el juez señaló que, a través de una acción popular podría lograrse la protección del cóndor andino. Observado todo lo expuesto y el fin de la solicitud realizada por el tutelante, a través de la citada acción, podría buscarse que se estudie si lo efectuado por el Ministerio de Ambiente y Corpoboyaca es suficiente y, en caso contrario, ordenar las medidas necesarias para lograr la protección del cóndor.

Finalmente, y por lo expuesto, el Consejo de Estado el 19 de julio de 2021 declaró improcedente la acción de Tutela. Esta decisión no definitiva, ya que el 10 de septiembre de 2021 a través de auto se concedió la impugnación ante la

---

<sup>40</sup> 1. Evaluación y manejo de poblaciones naturales  
2. Evaluación y seguimiento del proceso de repoblación  
3. Educación y participación comunitaria  
4. Manejo y reproducción en cautiverio  
5. Rescate y rehabilitación.

decisión tomada por el máximo tribunal. Significa que aún se esperan los argumentos finales los cuales pueden estar a favor o en contra de la declaratoria del cóndor andino como sujeto de derechos.

En síntesis, esta decisión era la esperada. Como se expuso en la primera entrega, la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para proteger la especie, pues, como se observó, existe reglamentación, normas y políticas que buscan la protección de la especie, además que aun cuando se concediera la tutela esta no resultaría eficaz. En tal sentido, se debe analizar al detalle la acción de cumplimiento o la acción popular según se argumente para determinar si de esta manera se puede evitar que el cóndor andino llegue a su extinción. No obstante, y como se concluyó en dicho escrito, es trascendental una política pública de educación ambiental, para que todos los ciudadanos empecemos a tomar conciencia de la importancia de la naturaleza y sus elementos con el fin de generar hábitos sostenibles.

## **La regulación de cultivos modificados genéticamente (GM): de India a Colombia, avances y retos**

Resúmen:

Los avances de la genética y la biología molecular en la manipulación del ADN para obtener Organismos Genéticamente Modificados (OGM) han desencadenado un debate que va desde las oportunidades en la lucha contra el hambre con cultivos modificados, los riesgos biológicos y la regulación que se deberían adoptar para garantizar la bioseguridad. El 30 de marzo de 2022 el gobierno de India flexibiliza la regulación de plantas con genoma editado. Vale la pena partir de ello para comentar los avances al respecto en Colombia, India y junto a otros países para orientar la regulación de estos OGM.

*Por: **Juan Alejandro Guerrero-Cupacán**<sup>41</sup>*

El 30 de marzo de 2022, el Ministerio de Ambiente, Bosques y Cambio Climático de India indicó, a través del memorando C-12013/3/2020-CS-III la exención de plantas de genoma editado bajo las categorías SDN-1 y SDN-2 de algunas reglas de la norma GSR. 1037 (E) sobre Fabricación, Uso, Importación, Exportación y Almacenamiento de Microorganismos peligrosos/Células u organismos modificados genéticamente<sup>1</sup>. Así, bajo las recomendaciones del departamento de biotecnología del Ministerio de Ciencia y tecnología y el departamento de agricultura, investigación y educación del Ministerio de Agricultura, se optó por modificar la regulación relacionada con estas categorías de edición de genoma. Para entender el alcance de la decisión es preciso explicar que en el campo de la edición génica aplicada a la agricultura existen tres categorías principales: SDN-1, SDN-2 y SDN-3 (SDN por sus siglas en inglés Site-Directed Nuclease).

---

<sup>41</sup> Magister en Derecho del Estado con Énfasis en Derecho de los Recursos Naturales e integrante del Observatorio en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia.

En términos generales, las dos primeras se diferencian de la tercera porque esta última involucra la inserción de ADN foráneo, mientras las dos primeras no (Ver Kuiken y Kuzma, 2021). Es decir, en términos de la nueva excepción de la normatividad India, aquellas plantas obtenidas mediante SDN-1 y SDN-2 son consideradas libres de ADN foráneo, es decir, de otros organismos. Así, con base en la regla 19 de la norma GSR. 1037 (E), el Ministerio “[...] eximirá de la regla 7-11 a un ocupante que manipule un determinado microorganismo/organismo modificado genéticamente”. En este caso, haciendo referencia a las plantas obtenidas con edición genética de las categorías mencionadas anteriormente.

Lo anterior, representa un hecho de referencia en India y a nivel global dada la controversia, no solo por la decisión sino también, por el debate alrededor de la manipulación genética, la transgénesis y los productos OGM. Por ejemplo, uno de los aspectos criticados por la nueva decisión India es el rol del Comité de Aprobación de Ingeniería Genética (GEAC, Regla 4, GSR. 1037 (E)) encargado de “[...] la aprobación de actividades que involucren el uso a gran escala de microorganismos peligrosos y recombinantes en investigación y producción industrial desde el punto de vista ambiental” además de “[...] propuestas relacionadas con la liberación de organismos y productos modificados genéticamente en el medio ambiente, incluidos los ensayos de campo experimentales”. Una nota de prensa indica la posición de Kavitha Kuruganti de la Alianza para la Agricultura Sostenible y Holística quien postula que la regulación junto al GEAC no debería ser selectiva<sup>2</sup>. Aunque, por otro lado, algunas posturas también señalan la decisión como un avance en la regulación y la promoción de la investigación en este campo.

India puede ser considerado un líder en el desarrollo de marcos regulatorios relacionados con la bioseguridad frente a OGM y evaluación de estos productos (Chimata y Bharti, 2019). Por eso resulta de interés explorar los avances normativos desarrollados a manera de referente para el desarrollo de regulación en Colombia. A nivel internacional tanto India como Colombia son Estados Parte del Convenio de Diversidad Biológica (Ley 165 de 1994). Así mismo, del Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología (Ley 740 de 2002). El Decreto 4525 de 2005 reglamenta esta última Ley e indica los conceptos como bioseguridad, OGM, riesgo, entre otros (Art. 3). Adicionalmente, crea varios comités como el Comité Técnico Nacional de Bioseguridad (Art. 18), el Comité Técnico Nacional de Bioseguridad para Organismos Vivos Modificados (OVM) con fines agrícolas, pecuarios, pesqueros, plantaciones forestales comerciales y agroindustria (Art. 19), el Comité Técnico Nacional de Bioseguridad para OVM con fines exclusivamente ambientales (Art. 23) y el Comité Técnico Nacional de Bioseguridad para OVM con uso en salud o alimentación humana exclusivamente (Art. 27)<sup>3</sup>. Estos comités representan la institucionalidad alrededor de los OGM, entre ellos están el Ministerio de Salud, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), entre otros.

A estas normas le prosiguen en particular las resoluciones ICA 03492 de 1998 (Derogada por el Art. 46 de la Res. 946 de 2006), Res. 8430 de 1993, Res. 1063



de 2005, Res. 148 de 2005 y Res. 5109 de 2005. En conjunto abordan aspectos como los procedimientos para solicitudes sobre OVM, registro de quienes realicen actividades relacionadas con OGM, semillas y etiquetado de productos para consumo humano (Cuellar Castro, 2012). Recientemente, la Res. 29299 de 2018 constituyó un método para determinar si las aplicaciones que se desarrollan mediante edición génica son OVM o no, estableciendo, caso por caso, si los productos finales contienen secuencias de ADN foráneo (Kuiken et al., 2021). Así, al final del proceso si el producto es calificado como OVM seguirá el marco regulatorio como tal bajo el Decreto 4525 de 2005. En caso contrario, se regulará como cultivo convencional (Kuiken et al., 2021). En ese sentido, esta regulación guarda relación con la reciente decisión India y otras de la región en América Latina al excluir productos de edición génica como aquellos tipo SDN-1 y SDN-2.

Con lo anterior, puede opinarse que Colombia tiene un gran avance en materia regulatoria de OGM junto a otros de la región como Brasil, Honduras, Paraguay y Argentina, además de referentes globales como India que lideran en la adopción de marcos regulatorios sobre bioseguridad al respecto. Según el Servicio Internacional para la Adquisición de Aplicaciones de Agrobiotecnología (ISAAA por sus siglas en inglés) en 2019 Colombia ocupó el puesto 18, entre países con áreas sembradas de cultivos biotecnológicos, con 0.1 millones de hectáreas sembradas de maíz y algodón (ISAAA, 2019). Igualmente, Colombia ha sembrado otros cultivos transgénicos como clavel y rosa azul, y se ha considerado que el país puede llegar a estar entre los mayores productores de transgénicos de América<sup>4</sup>. Sin embargo, desde otro punto de vista relacionado con los riesgos y la bioseguridad de estos productos obtenidos desde la biotecnología, existen posturas que se oponen y encuentran en la regulación vacíos o incoherencias procedimentales para la aprobación de OVM en el país. Por ejemplo, en 2021 se presentó el Proyecto de Ley 328 de 2020 “Por el cual se establecen estrategias de apoyo e incentivos para las entidades territoriales que implementen acciones tendientes a asegurar su territorio como libre de productos transgénicos”. En él se indica que la autorización u otorgamiento de registros sanitarios por el INVIMA se basa homologaciones y conclusiones de los alimentos “[...] a partir de los estudios que le entrega la compañía solicitante al Consejo Técnico Nacional de Bioseguridad” (PL. 328 de 2020, p. 5). En dado caso, se buscaría o sugiere una evaluación independiente o adicional de los productos para otorgar los registros.

Aunado a tales posturas, también se han adelantado estrategias para declarar territorios libres de transgénicos, no solo en Colombia, sino desde un avance igualmente global. Hoy, México, Brasil, Nicaragua, Costa Rica, Argentina, Bolivia, Ecuador y Perú han declarado en su jurisdicción zonas y territorios libres de transgénicos. En 2018, el acuerdo 05 del 28 de febrero de 2018 declaró la jurisdicción del municipio de San Lorenzo en Nariño como territorio de protección especial libre de productos transgénicos. Otras zonas y territorios libres de transgénicos en Colombia son los Resguardos Indígenas Zenú, Córdoba y Sucre, Cañamomo y Lomaprieta, del Huila y del Pueblo Wayu, de Mayamangloma (Swissaid, 2012).

En suma, la regulación frente a los OGM en Colombia ha procurado responder al avance en la región y el mundo. Sin embargo, aún debe atender las preocupaciones y garantizar la bioseguridad con la implementación eficaz de las medidas e instrumentos creados para controlar y seguir las actividades relacionadas con la biotecnología en la agricultura. Si extendemos la discusión a otros campos, la biotecnología ha brindado grandes beneficios y avances, como algunas vacunas contra la COVID-19. Sin embargo, los riesgos de la manipulación del material genético aún deben esclarecerse en varias aplicaciones emergentes. Sin duda, el proceso científico riguroso atenderá tales retos, y es importante que la regulación se adapte y acompañe tal desarrollo con miras a incentivar la investigación y proteger a quienes podrían beneficiarse de ella.

## Referencias

- Chimata, M. K., & Bharti, G. (2019). Regulation of genome edited technologies in India. *Transgenic Research*, 28(S2), 175–181. doi:10.1007/s11248-019-00148-z
- Cuellar Castro, Y. C. (2015). Análisis normativo de los cultivos transgénicos en Colombia y propuesta de un modelo agroalimentario protector de los derechos de los campesinos y consumidores. Monografía. Universidad Libre de Colombia. [https://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/7421/\\_jsessionid=FBADEA6ABE6F62B02884F15E9FE9E49C?sequence=1](https://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/7421/_jsessionid=FBADEA6ABE6F62B02884F15E9FE9E49C?sequence=1)
- ISAAA. (2019). ISAAA Brief 55-2019: Executive Summary Biotech Crops Drive Socio-Economic Development and Sustainable Environment in the New Frontier. [https://www.isaaa.org/resources/publications/briefs/55/executive\\_summary/default.asp](https://www.isaaa.org/resources/publications/briefs/55/executive_summary/default.asp)
- Kuiken, T., & Kuzma, J. (2021). Edición génica aplicada a la agricultura: Resumen del marco regulatorio regional en América Latina. Banco Interamericano de Desarrollo. [https://research.ncsu.edu/ges/files/2021/08/Kuzma-Reg-IDB\\_ES.pdf](https://research.ncsu.edu/ges/files/2021/08/Kuzma-Reg-IDB_ES.pdf)
- Swissaid (2012). Zonas y Territorios Libres de Transgénicos. Guía Metodológica para Declarar Zonas y Territorios Libres de Transgénicos. Garcia, M., Guevara, M. y Pérez, W. (Eds). Fundación SWISSAID Colombia. Bogotá, Colombia. <https://www.swissaid.org.co/sites/default/files/TLT%20Gu%C3%ADa%20metodol%C3%B3gica.pdf>
- **Enlaces a normas principales citadas**
- Decreto 4525 de 2005. Por el cual se reglamenta la Ley 740 de 2002. <https://www.ica.gov.co/getattachment/007e317b-14ec-4ede-8440-b56ac574f6cc/4525D2005.aspx>
- GSR. 1037 (E) sobre Fabricación, Uso, Importación, Exportación y Almacenamiento de Microorganismos peligrosos/Células u organismos modificados genéticamente <https://biosafety.icar.gov.in/wp-content/uploads/2015/11/Rules-1989.pdf>

- Ley 165 de 1994. Por medio de la cual se aprueba el “Convenio sobre la Diversidad Biológica”, hecho en Río de Janeiro el 5 de junio de 1992. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=37807>
- Ley 740 de 2002. Por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología del Convenio sobre la Diversidad Biológica”, hecho en Montreal, el veintinueve (29) de enero de dos mil (2000). [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0740\\_2002.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0740_2002.html)
- Proyecto de Ley 328 de 2020 “Por el cual se establecen estrategias de apoyo e incentivos para las entidades territoriales que implementen acciones tendientes a asegurar su territorio como libre de productos transgénicos”. <https://www.camara.gov.co/sites/default/files/2021-05/Ponencia%20Primer%20Debate%20PL.328.2010C.2021.05.07%20RANSGENICOS.pdf>

## **El día mundial de los humedales: La oportunidad para conocer su significado y valor.**

Resumen:

El pasado dos de febrero se celebró el día mundial de los humedales en el marco de la Convención de Ramsar de 1971. Con ocasión a este día la presente nota analítica tiene como fin destacar el significado y valor de los humedales; identificar aquellos factores que deterioran sus características ecosistémicas y las posibles alternativas para su conservación.

*Por: Miguel Orlando García Pacheco*<sup>42</sup>

Los humedales se constituyen como un elemento estructural del medio ambiente. Además de ser un componente fundamental en la regulación de los regímenes hidrológicos, ofrecen una gama de servicios ambientales que generan en las comunidades bienestar y condiciones de vida digna para el logro del desarrollo sostenible.

La Convención de Ramsar<sup>1</sup> define a los humedales como todas aquellas “extensiones de marismas, pantanos y turberas o superficies cubiertas de agua, sean estas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salubres o saladas, incluidas las extensiones de agua cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros” (Ramsar, 1971). A su vez, Burbano Girón, y otros (2020) definen a los humedales como “ecosistemas que debido a condiciones geomorfológicas e hidrológicas permiten la acumulación de agua (temporal o permanente) y dan lugar a un tipo característico de suelo y a organismos adaptados a éstas condiciones”.

---

<sup>42</sup> Estudiante de la Maestría en Derecho del Estado con énfasis en Derecho de los Recursos Naturales e integrante del Observatorio en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia.

Por su parte Rojas Quiñones (2013) los define como “ecosistemas en los que el protagonista es el agua, en cuanto factor fundamental que controla tanto el ambiente como la vida vegetal y animal relacionada con el”. Frente al concepto dado por la Convención de Ramsar la autora considera que este concepto “gira fundamentalmente entorno a la noción de ecosistema”, puesto que los objetivos de la Convención de Ramsar se centran en el enfoque ecosistémico, quiere decir que los humedales deben ser protegidos y manejados de manera conjunta teniendo como base este concepto, en el cual se articulan los sistemas natural y sociocultural.

Sin embargo autores como Andreu, y otros (2002), consideran que esta definición es incompleta por no tener en cuenta el valor cultural y espiritual que algunas comunidades le dan a estos ecosistemas.

Los humedales son esenciales para la subsistencia y el desarrollo de las comunidades. Dentro de los servicios ambientales que prestan a la humanidad, es decir aquellos beneficios que obtienen las personas como consecuencia de las funciones de estos ecosistemas se destacan: el control de inundaciones; la reposición de aguas subterráneas; la estabilidad de costas y protección contra tormentas; retención y exportación de sedimentos y nutrientes; depuración de aguas; reservorios de biodiversidad; productos de los humedales; valores culturales; recreación y turismo; mitigación y adaptación al cambio climático (Ramsar, s.f).

Como se puede observar los servicios ambientales que ofrecen los humedales gozan de una riqueza invaluable y fundamental para el bienestar y salud de las personas, lo suficientes para contribuir al logro de compromisos internacionales como los relacionados con la biodiversidad, la degradación del suelo, los relacionados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible<sup>2</sup> (ODS) y el cambio climático (Ramsar, 2018).

A nivel mundial los humedales ocupan una superficie de 1.200 millones de hectáreas, sin embargo, desde 1970 estos ecosistemas han sufrido una pérdida del 35%. Se estima que los humedales desaparecen tres veces más rápido que los bosques naturales (Ramsar, 2018). A nivel nacional los humedales cubren el 26% del territorio continental (Humboldt, 2014), no obstante, el 88% de los humedales de la región no se encuentran protegidos (Burbano Girón, y otros, 2020). Aun cuando Colombia hace parte de la Convención de Ramsar solamente 12 de los más de 30.000 humedales existentes en su territorio, se encuentran incluidos en la lista de sitios Ramsar.

Por consiguiente, los humedales se constituyen como ecosistemas vulnerables y frágiles. En la actualidad estos ecosistemas se ven afectados por factores como la disminución de la calidad del agua que llega a los humedales, debido a aguas residuales no tratadas, residuos industriales, la escorrentía agrícola y la erosión que ocasionan pérdida de su biodiversidad y afectaciones a aguas subterráneas; procesos de urbanización no planificados, al aumentar la población en las áreas urbanas, se genera una mayor demanda de recursos y de suelo, que a su vez contaminan y disminuyen la población de especies, en algunos casos endémicas; el cambio climático en la medida en que sus efectos

aumentan el grado de vulnerabilidad de estos ecosistemas y disminuyen la capacidad de algunas especies para adaptarse a las nuevas condiciones climáticas; pérdida de la biodiversidad, se estima que más del 40% de las especies del mundo viven o se reproducen en estos ecosistemas pero lamentablemente una cuarta parte de las especies que los habitan se encuentran en vía de extinción; ausencia de planes de manejo, fundamentales para su gestión y planificación, ya que a través de estos instrumentos se identifican las causas que afectan sus características y se establecen estrategias para su uso sostenible y el mantenimiento de los servicios ecosistémicos; la falta de concienciación de los valores de estos ecosistemas por parte de los encargados de tomar las decisiones en esta materia, en la mayoría de los casos se prefieren intereses particulares sobre los intereses generales, por ejemplo se priorizan el otorgamiento de licencias urbanísticas sobre áreas de humedal.

Si bien los humedales son ecosistemas frágiles y su vulnerabilidad ha aumentado con ocasión al cambio climático, también es cierto que cuando se adoptan las medidas necesarias para garantizar su conservación y uso racional son ecosistemas con un gran potencial para combatir el cambio climático, ser fundamentales en el desarrollo económico de las sociedades, proporcionar alimento para las personas y garantizar el suministro de agua de calidad, en la cantidad adecuada y el momento en que se necesite.

Se considera necesario la implementación de estrategias y acciones que generen en las comunidades conciencia del valor que estos ecosistemas representan para el bienestar de las personas y el desarrollo de la sociedad, por ejemplo, a través de la educación ambiental es posible la transformación de hábitos en materia de uso y aprovechamiento de los humedales, así como también la generación de nuevo conocimiento en materia de gestión y manejo. Además, es fundamental para la conservación de los humedales un adecuado ordenamiento ambiental del territorio, por medio del cual se planifique el aprovechamiento y manejo de estos ecosistemas evitando que se desarrollen actividades antrópicas sobre estas áreas como, por ejemplo, los procesos de urbanización. De esta forma es posible lograr un equilibrio entre el desarrollo de las comunidades y la conservación de los humedales.

De la misma forma las soluciones basadas en la naturaleza permiten recuperar a aquellos ecosistemas cuyas características ecosistémicas han desaparecido, por ejemplo, los procesos de renaturalización se configura como inversiones en el desarrollo y progreso de las sociedades, además de contribuir a mitigar los efectos del cambio climático.

Por último, los ecosistemas proveedores de agua como son los humedales deben ser objeto de especial protección a través de las herramientas jurídicas y de política establecidos (García Pachón, 2018).

## Referencias

- Andreu, Ó., Cruz, J., Morant, M., Papayannis, T., Bernaard Picon , M. A., & Viñals, M. J. (2002). *Patrimonio Cultural de los Humedales*. Ministerio de Medio Ambiente .



- Burbano Girón , J., Molina Berbeo, M. A., Gutiérrez Montoya, C., Ayala Tascano , R., Cardona Hernández, D., & Ochoa Quintero, J. M. (2020). *Estado de conservación y transformación de los humedales en Colombia*. Bogotá: Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt.
- García Pachón, M. (2018). La conservación de glaciares y humedales como ecosistemas proveedores de agua dulce a través del SINAP. En Ó. D. Amaya Navas, G. L. Álvarez Pinzón , M. García Pachón, Á. M. Amaya Arias, L. F. Guzmán Jiménez, J. D. Ubajoa Osso, . . . F. Gurrea Casamayor, *La conservación de la naturaleza. Su régimen jurídico en Colombia y España* (pág. 85 a 115). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. (2014). Mapa Identificación de humedales de Colombia, escala 1:100.000. Bogotá. Obtenido de <http://geonetwork.humboldt.org.co/geonetwork/srv/spa/catalog.search#/metadata/d68f4329-0385-47a2-8319-8b56c772b4c0>
- Ramsar. (2 de Febrero de 1971). Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas . Irán.
- Ramsar. (Julio de 2018). Ampliar la conservación, el uso racional y la restauración de los humedales para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Convención de Ramsar sobre los Humedales .
- Ramsar. (2018). Perspectiva mundial sobre los humedales. Estado de los humedales en el mundo y de los servicios que prestan a las personas 2018. Suiza: Secretaría de la Convención sobre los Humedales.
- Ramsar. (s.f). Servicios de los ecosistemas de humedales. Ramsar. Obtenido de <https://funcagua.org.gt/wp-content/uploads/2020/04/SF.-Servicios-de-los-ecosistemas-de-humedales.-Ramsar.pdf>
- Rojas Quiñones, C. M. (2013). La protección jurídica de los humedales en Colombia a la luz del derecho internacional. El caso del Lago de Tota. En *Lectura sobre derecho del medio ambiente. Tomo XIII* (págs. 260-291). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Vilardy Quiroga, S. P., Jaramillo Villa, U., Flórez Ayala, C., Cortés Duque, J., Estupiñan Suárez , L. M., Rodríguez, J., . . . Acevedo, Ó. (2014). *Principios y criterios para la delimitación de humedales continentales. Una herramienta para fortalecer la resiliencia y la adaptación al cambio climático en Colombia*. Bogotá: Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt.

**Decreto 622 de 1977 – Por el cual se reglamentan parcialmente el capítulo V, título II, parte XIII, libro II del Decreto- Ley número 2811 de 1974 sobre «sistema de parques nacionales»; la Ley 23 de 1973 y la Ley 2a de 1959. ¿Qué hacer con los ejercicios de ordenamiento territorial en los Parques Nacionales Naturales?**

Resumen:

Existe un vacío en el ejercicio del ordenamiento territorial cuando se dice que se prioriza la conservación y los derechos humanos de las personas que habitan en los Parques Nacionales Naturales porque, lo que se ha observado es una serie de conflictos por la tierra, la territorialidad, la cultura, el medio ambiente y la defensa de los derechos.

*Por: Rosa Helena Rodríguez Timaná*<sup>43</sup>

Ante el viejo refrán, “hoy dormí en casa y me levanté en un área protegida”<sup>2</sup> se encuentran familias campesinas que ven limitadas sus expectativas en la producción, comercialización y acceso a tierra cuando incurre la declaratoria de área protegida “desprovistas de toda posibilidad de adquirir el dominio de esos predios, independientemente del tiempo que lleven viviendo allí [...] Lo anterior se debe a la prohibición legal expresa que reviste a las áreas de parques nacionales con los atributos de no prescriptible, no enajenable e inadjudicable”<sup>3</sup>.

Comunidades que de manera ancestral y cultural han convivido con el territorio se encuentran inmersas en la jurisprudencia que ha revestido esta problemática desde varios argumentos establecidos en la Constitución de 1991, el Decreto 622 de 1977 entre otros; políticas diferenciales, que si bien existen dejan sin piso al campesinado.

En esta medida, el Decreto 622 de 1977 Por el cual se reglamentan parcialmente el capítulo V, título II, parte XIII, libro II del Decreto- Ley número 2811 de 1974 sobre «sistema de parques nacionales»; la Ley 23 de 1973 y la Ley 2a de 1959. Tiene como objeto “los reglamentos generales aplicables al conjunto de áreas con valores excepcionales para el patrimonio nacional, que debido a sus características naturales y en beneficio de los habitantes de la nación, se reserva y declara dentro de alguno de los tipos de áreas definidas y en el artículo 329 del Decreto- Ley número 2811 de 1974”<sup>4</sup>. En el artículo 3 establece que:

- Reglamentar en forma técnica el manejo y uso de las áreas que integran el Sistema.
- Reservar áreas sobresalientes y representativas del patrimonio natural que permitan la conservación y protección de la fauna, flora (sic) contenidas en los respectivos ecosistemas primarios, así como su perpetuación.
- Conservar bancos genéticos naturales.
- Reservar y conservar áreas que posean valores sobresalientes de paisaje.
- Investigar los valores de los recursos naturales renovables del país, dentro de áreas reservadas para obtener su mejor conocimiento y promover el desarrollo de nuevas y mejores técnicas de conservación y manejo de tales recursos dentro y fuera de las áreas del Sistema.

---

<sup>43</sup> \*Licenciada en Historia de la Universidad del Valle; Magister en Investigación de Historia de la Universidad Andina Simón Bolívar – Ecuador y Especialista en Derecho en Tierra de la Universidad Externado de Colombia e integrante del Observatorio en Derecho del Medio Ambiente de la misma Universidad.

- Perpetuar en estado natural muestras representativas de comunidades bióticas, unidades biogeográficas y regiones fisiográficas.
- Perpetuar las especies de la vida silvestre que se encuentran en peligro de desaparecer.
- Proveer puntos de referencia ambiental para investigaciones, estudios y educación ambiental.
- Mantener la diversidad biológica y equilibrio ecológico mediante la conservación y protección de áreas naturales.
- Establecer y proteger áreas para estudios, reconocimientos e investigaciones biológicas, geológicas, históricas o culturales.
- Proveer a los visitantes recreación compatible con los objetivos de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.
- Incrementar el bienestar de los habitantes del país mediante la perpetuación de valores excepcionales del patrimonio nacional.
- Utilizar los recursos contenidos en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales con fines educativos, de tal suerte que se halle explícito su verdadero significado, sus relaciones funcionales y a través de la comprensión del papel que desempeña el hombre en la naturaleza, lograr despertar interés por la conservación de la misma.

En su capítulo III se establece la Reserva y Delimitación. En el artículo 5 se establece una serie de definiciones alrededor del tema de Zonificación entendida como “Subdivisión con fines de manejo de las diferentes áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales, que se planifica y determina de acuerdo con los fines y características naturales de la respectiva área, para su adecuada administración y para el cumplimiento de los objetivos señalados. La zonificación no implica que las partes del área reciban diferentes grados de protección sino que a cada una de ellas debe darse manejo especial a fin de garantizar su perpetuación”.<sup>5</sup> Cabe resaltar que en su artículo 7 se señala:

“No es incompatible la declaración de un parque nacional natural con la constitución de una reserva indígena; en consecuencia cuando por razones de orden ecológico y biogeográfico haya de incluirse, total o parcialmente un área ocupada por grupos indígenas dentro del Sistema de Parques Nacionales Naturales, los estudios correspondientes se adelantarán conjuntamente con el Instituto Colombiano de la reforma Agraria, Incora, y el Instituto Colombiano de Antropología, con el fin de establecer un régimen especial en beneficio de la población indígena de acuerdo con el cual se respetará la permanencia de la comunidad y su derecho al aprovechamiento económico de los recursos naturales renovables, observando las tecnologías compatibles con los objetivos del sistema señalado al área respectiva”.

En el capítulo IV sobre la Administración se plantea en su Artículo 14. Corresponde al Inderena, delimitar para cada una de las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales, las zonas amortiguadoras y someterlas a manejo especial reglamentado para cada caso, limitando o restringiendo el uso por parte de sus poseedores. En cuanto al Capítulo V sobre manejo y desarrollo se establece en su Artículo 16. Las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales, contarán con su respectivo plan

maestro donde se determinarán los desarrollos, facilidades, uso y manejo de cada una de ellas. En el capítulo VI se manifiestan lo reglamentado en materia de concesiones y contratos; el capítulo VII sobre Uso cuyo artículo 23 fue sustituido por el Decreto 1728 de 2002 Plan de Manejo Ambiental: Es el documento que producto de una evaluación ambiental establece, de manera detallada, las acciones que se implementarán para prevenir, mitigar, corregir o compensar los impactos y efectos ambientales negativos que se causen por el desarrollo de un proyecto, obra o actividad. Incluye los planes de seguimiento, monitoreo, contingencia y abandono según la naturaleza del proyecto, obra o actividad.

Llama la atención los artículos 24, 25 y 26 Artículo 24. Las distintas áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales pueden ser usadas por personas nacionales y extranjeras mediante autorización previa del Inderena de acuerdo con los reglamentos que esta entidad expida para el área respectiva.

Artículo 25. Las autorizaciones de que trata el artículo anterior de esta norma no confieren a sus titulares derecho alguno que pueda impedir el uso de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales por otras personas, ni implican para el Inderena ninguna responsabilidad, por tanto, los visitantes de estas áreas asumen los riesgos que puedan presentarse durante su permanencia en ellas.

Artículo 26. Las personas que utilicen las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, podrán permanecer en ellas sólo el tiempo especificado en las respectivas autorizaciones, de acuerdo con los reglamentos que se expidan para cada una.

El capítulo VIII señala las obligaciones de los usuarios; el capítulo IX las prohibiciones; el capítulo X las sanciones y el capítulo XI control y vigilancia.

Los estudios sobre conflictos socioterritoriales y conservación ambiental han estado en lo correcto al plantear que la coexistencia de diferentes actores étnicos, culturales e institucionales en un mismo espacio —por ejemplo, un área protegida— ha producido una serie de conflictos que se deben subsanar por medio de legislaciones de conservación más inclusivas socialmente Pourcq et al. (2016)<sup>6</sup>

Las normativas existentes por un lado, aceptan la coexistencia con derechos territoriales, como los que conciernen a las comunidades indígenas. Al igual que, acepta acuerdos de comanejo de las áreas con comunidades negras. De acuerdo a la Comisión de expertos en el 2018, el campesino constituye un grupo poblacional con una identidad cultural diferenciada. Se define como persona campesina al “sujeto intercultural que se identifica como tal, involucrado vitalmente en el trabajo directo de la tierra y la naturaleza, inmerso en formas de organización social basadas en el trabajo familiar y comunitario no remunerado o en la venta de su fuerza de trabajo” (Comisión de expertos, ICANH, 2018).

En este sentido, la noción de progresividad implica la obligación de las autoridades y funcionarios de los Estados de avanzar de la forma más expedita posible hacia la plena efectividad de los derechos y la prohibición de adoptar medidas regresivas (KAS, 2014).

En mi opinión, falta una legislación para el campesinado que propenda por el respeto de los derechos humanos, organizativos y territoriales, que permita un diálogo para el ordenamiento y conservación con la participación de las comunidades.

#### Referencias:

- Decreto 622 de 1977 Por el cual se reglamentan parcialmente el capítulo V, título II, parte XIII, libro II del Decreto- Ley número 2811 de 1974 sobre «sistema de parques nacionales»; la Ley 23 de 1973 y la Ley 2a de 1959. <https://www.cvc.gov.co/sites/default/files/2018-10/Decreto%20622%20de%201977-Mar-16.pdf>
- Aya-Rojas Sandra Milena. (2020) Gobernanza ambiental: de los conflictos socioterritoriales hacia la conservación del ambiente en contextos interculturales en los Andes occidentales (Colombia) Ambiente y Desarrollo, vol. 24, núm. 46, 2020. Universidad Javeriana.
- Guiza Gomez Diana Isabel; Bautista Revelo Ana Jimena; Malagón Perez Ana maría & Uprimny Yepes Rodrigo. (2020) La Constitución del Campesinado luchas por reconocimiento y redistribución en el campo jurídico. Bogotá: Dejusticia.
- KAS, Corte Suprema de Justicia de la Nación, Convención Americana sobre Derechos Humanos comentada, Christian Steiner y Patricia Uribe (Coords.) En: Copa Pabón Magalí Vienca (2021) Contexto normativo y alcances de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales (DDC) Curso Diálogos Textos breves sobre desarrollo rural solicitados por el IPDRS.

### **El medio ambiente como elemento conceptual en la actual definición de patrimonio público en Colombia – Parte I.**

#### Resumen:

El primero de febrero de 2022, la Sala Décima Especial de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, profirió sentencia dentro del expediente No. 73001-33-31-006-2008-00027-01 en virtud de la cual resolvió recurso de apelación interpuesto por las empresas demandadas, Compañía Energética del Tolima S.A.- E.S.P ENERTOLIMA S.A. - E.S.P y Electrificadora del Tolima S.A E.S.P.- ELECTROLIMA S.A. E.S.P en Liquidación<sup>1</sup>. Esta providencia tiene el carácter de sentencia de unificación jurisprudencial en lo relativo al concepto de Patrimonio Público.



Por: Karen Paola Amador Rangel<sup>44</sup>

Atendiendo a los criterios establecidos por nuestro ordenamiento jurídico en lo relativo al mecanismo de revisión eventual, el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009, dispone que este mecanismo tiene como finalidad la selección para su estudio, de las sentencias o las demás providencias que determinen la finalización o el archivo del respectivo proceso, proferidas por los Tribunales Administrativos, con el fin de unificar la jurisprudencia en los procesos de acciones populares y de grupo.

En estos casos, las sentencias proferidas por el Consejo de Estado actuando en su condición de Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo y que deciden sobre la providencia sujeta a estudio, tienen el carácter de sentencia de unificación jurisprudencial, según lo dispuesto en el artículo 270 de la Ley 1437 de 2011, por tratarse de temas de importancia jurídica, de trascendencia económica o social, por necesidad de unificar o sentar jurisprudencia, precisar su alcance o resolver las divergencias en su interpretación o aplicación. Aunado a lo anterior, el Consejo de Estado ha precisado que, este mecanismo no constituye una tercera instancia,<sup>45</sup> toda vez que cuando esta Corporación conoce del mecanismo de revisión eventual no actúa como juez de instancia sino como órgano de cierre de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

En el caso concreto, el Consejo de Estado, encontró procedente seleccionar para revisión el proceso del expediente arriba citado, con el objetivo de analizar los siguientes temas: 1) establecer un criterio unívoco en torno a las facultades del juez popular para declarar la nulidad de los contratos y 2) analizar el alcance de los derechos en materia de acciones populares, ya que en el sentir de esta Corporación, se observa que “(...)los jueces de primera y segunda instancia, amparados en diferentes sentencias del Consejo de Estado, llegan a posiciones antagónicas en torno a la naturaleza de los derechos, cuya protección se invoca (...)” (Consejo de Estado, Sala Décima Especial de Decisión, 73001-33-31-006-2008-00027-01, 2022) y dado que, durante el proceso, no se determinaron los derechos colectivos cuyo alcance debían ser objeto de unificación, la Sala consideró que para la revisión, estos se referían a los derechos de la moralidad administrativa y a la defensa del patrimonio público.

Con relación al primer tema, esto es, al criterio unívoco en torno a las facultades del juez popular para declarar la nulidad de los contratos, la Sala Décima Especial concluyó que ya existen posiciones unificadas por parte del Alto

---

<sup>44</sup> Estudiante de la Maestría en Derecho del Estado con énfasis en Derecho de los Recursos Naturales e integrante del Observatorio en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia.

<sup>45</sup> Al respecto, el Consejo de Estado, Sala Décima Especial de Decisión. (1 de febrero de 2022). Sentencia 73001-33-31-006-2008-00027-01 [ M.P: Ibarra, S.], dispuso “Sobre el alcance, finalidad y requisitos del mecanismo de revisión eventual pueden consultarse las siguientes providencias de Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado: i) sentencia del 1 de diciembre de 2015, radicación número: 11001-33- 31-035-2007-00033-01(AP), ii) sentencia del 8 de octubre de 2013 radicación número: 08001-33-31-003-2007-00073-01(AP)REV y iii) sentencia del 3 de septiembre de 2013 radicación número: 17001-33-31 001-2009-01566-01(IJ)”.

Tribunal de lo Contencioso Administrativo<sup>46</sup>. En sentido similar se pronunció para el concepto del derecho colectivo a la moralidad administrativa<sup>47</sup>.

Sin embargo, otro fue su criterio para el concepto del derecho colectivo a la defensa del patrimonio público, ya que, consideró la necesidad de unificar el concepto de lo que debe entenderse como derecho colectivo a la defensa del patrimonio público, partiendo de la definición misma de éste, debido a que en el pasado<sup>48</sup>, si bien, esta Corporación unificó su criterio respecto al derecho de la moralidad administrativa, no procedió de la misma manera respecto a la defensa del patrimonio público, ya que no efectuó ninguna referencia a este derecho individualmente considerado, es decir independiente del de la moralidad administrativa, de tal manera que, ahora, la Sala Especial consideró oportuno establecer la tesis que deberá aplicarse en lo sucesivo.

Iniciando con un tratamiento jurisprudencial sobre el concepto de patrimonio público, la Sala Especial, citó la posición de la Corte Constitucional, al indicar en un sentido amplio que el patrimonio público es *“aquellos que están destinados de una u otra manera a la comunidad, y que están integrados por los bienes y servicios que aquella se le deben como sujetos de derechos”*<sup>49</sup>. Paralelo a ello, la Sala Especial, expuso la evolución que el concepto ha tenido al interior de la jurisprudencia de lo contencioso administrativo.

Así para el año 2002, esta Corporación, consideraba al patrimonio público como *“la totalidad de bienes, derechos y obligaciones de los que el Estado es propietario y que sirven para el cumplimiento de sus atribuciones conforme a la legislación positiva”*.<sup>50</sup>

Posteriormente, en el año 2007, el máximo Tribunal amplió el ámbito de aplicación, al incorporar en el concepto, a los bienes que no son susceptibles de apreciación pecuniaria y que adicionalmente no involucran una relación de dominio como la que se extrae del derecho de propiedad, sino más bien que, al alrededor de estos bienes converge una relación especial en el sentido de su interconexión con la comunidad en general, más que con el Estado mismo, como ente administrativo, como por ejemplo cuando se trata del mar territorial, del

---

<sup>46</sup> Para su estudio consultar en: Consejo de Estado, Sala Décima Especial de Decisión. Sentencia 52001-33-31-008-2008-00304-01 [M.P: Ibarra, S.].

<sup>47</sup> Con relación al concepto del derecho colectivo a la moralidad administrativa estarse a lo dispuesto en las sentencias de unificación: i) Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, (1 de diciembre de 2015). Sentencia 11001-33-31-035-2007-00033-01 [M.P: Vergara, L]; ii) Consejo de Estado, Sala Seis Especial de Decisión, (5 de junio de 2018). Sentencia 15001-33-31-001-2004-01647-01 [M.P: Rubio, C] y iii) Consejo de Estado, Sala Doce Especial de Decisión, (4 de marzo de 2019). Sentencia 05001-33-31-2010-00032-01 [M.P: Pazos, R].

<sup>48</sup> Con el propósito de precisar el “concepto de lo que debe entenderse como derecho colectivo a la moralidad administrativa y a la defensa del patrimonio público: elementos que lo configuran” la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado (1 de diciembre de 2015) profirió la sentencia 11001-33-31-035-2007-00033-01 [M.P: Vergara, L].

<sup>49</sup> Ver Corte Constitucional, (26 de octubre de 1995). Sentencia C-479 de 1995 [M.P: Naranjo, V].

<sup>50</sup> Para su estudio consultar en: Consejo de Estado, Sección Cuarta. (31 de mayo de 2002). Sentencia 25000-23-24-000-1999-9001-01 (AP 300) [M.P: López, L].

espacio aéreo o el espectro electromagnético, bienes que recaen en cabeza de toda la población en general<sup>51</sup>.

Este concepto fue repetido en términos análogos, hasta cuando en el año 2010, la Sala dispuso que, conforme al sentido amplio del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, en el patrimonio público deben incluirse aquellos bienes inmateriales y los derechos e intereses no susceptibles de propiedad por parte del Estado, sobre los cuales de acuerdo al derecho internacional, se predica la titularidad de un dominio eminente por parte del Estado sin que dicha noción corresponda o pueda confundirse con la de la propiedad.<sup>52</sup> En el mismo sentido, se observan pronunciamientos del año 2011<sup>53</sup> y 2016<sup>54</sup>, en los cuales la Sección Tercera del Consejo de Estado hizo referencia en sentido similar al concepto de patrimonio público.

Teniendo en cuenta lo estudiado por el Alto Tribunal en las distintas sentencias proferidas hasta la fecha, la Sala Décima Especial consideró que ***“no existe una definición precisa de lo que debe entenderse por patrimonio público sino más bien un esbozo de su contenido a partir de los bienes, derechos e intereses que le sirven al Estado para el cumplimiento de sus fines”***<sup>55</sup> y dada su incidencia sustancial en la garantía de protección de la defensa del patrimonio público como derecho colectivo, se hace necesario su definición.

Las razones que fundamentan la tesis de unificación en la construcción de este concepto jurídico, por parte del Consejo de Estado, se circunscriben a posiciones de tratadistas influyentes en esta materia; a las disposiciones normativas consagradas en el Código Civil, la Ley 48 de 1882, el Decreto 1381 de 1940, el Código de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, las disposiciones de la Constitución de 1991, tomando en consideración a su vez, lo dispuesto en el Convenio sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, adoptado en la Conferencia General de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura en 1972, la Conferencia de Estocolmo sobre Medio Ambiente Humano de 1972, la Conferencia sobre Derechos Humanos de Naciones Unidas celebrada en Teherán en 1968 y la Declaración de Río de Janeiro de 1992, instrumentos todos estos, que de acuerdo al máximo Tribunal, contribuyen, a incorporar en el concepto tradicional de patrimonio público, nuevos valores tangibles e intangibles los cuales serán objeto de pronunciamiento en nota posterior.

---

<sup>51</sup> Citado en Consejo de Estado, Sala Décima Especial de Decisión. (1 de febrero de 2022). Sentencia 73001-33-31-006-2008-00027-01 [ M.P: Ibarra, S.].

<sup>52</sup> Ibid.

<sup>53</sup> Ver Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. (8 de junio de 2011). Sentencia 25000-23-26-000-2005-01330-01(AP) [M.P: Santofimio, J].

<sup>54</sup> Ver Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. (25 de febrero de 2016). Sentencia 25000-23-24-000-2012-00656-01(AP) [M.P: Valle de la Hoz, O].

<sup>55</sup> Citado en Consejo de Estado, Sala Décima Especial de Decisión. (1 de febrero de 2022). Sentencia 73001-33-31-006-2008-00027-01 [ M.P: Ibarra, S.].

**Actualización mayo 2022.**

## **cambio climático y calidad de aire: divergencia entre instrumentos de política para su abordaje como conflictos socioambientales**

### Resumen

Las empresas tienen un rol preponderante en la generación de acciones de mitigación y adaptación al cambio climático. Asimismo, dichas acciones pueden estar consideradas dentro de estrategias para reducción de la contaminación atmosférica producida por una mala calidad del aire proveniente de los procesos productivos, los cuales afectan a comunidades por contaminación de gases o material particulado. En tal medida, han surgido instrumentos, programas y estrategias a nivel local que han trazado una ruta para sumar acciones. Sin embargo, al analizar dichos alcances, la mayoría no se encuentran sincronizados temporalmente con las políticas de gobierno nacional y metas internacionales generando una divergencia entre instrumentos de política.

*Por: **Alejandro Bañol Salazar**<sup>56</sup>*

La calidad de la vida de los seres humanos desde una óptica utilitarista, puede cuantificarse en términos de desarrollo y productividad. Las consecuencias que se generan de procesos intensificados de producción, consumo y explotación de recursos naturales son: el cambio climático, la contaminación y la pérdida de biodiversidad.

En materia de cambio climático, la generación de gases de efecto invernadero antropogénicos, intensifican y aumentan sus efectos en todos los niveles territoriales, a escala local, regional, nacional e, inclusive, internacional. Asimismo, la calidad del aire se refiere a la presencia de contaminantes en la atmósfera que pueden ser nocivos para la salud humana. Para esta situación, se debe reconocer el rol de un segmento con relación directa entre esta relación cambio climático-calidad del aire, a saber: las entidades privadas (empresas).

Este análisis permite plantear las siguientes preguntas: ¿cuál es la relación entre el cambio climático y la calidad del aire, especialmente para las entidades privadas?, ¿cuáles son las relaciones que existen entre las empresas y la relación cambio climático-calidad del aire?, ¿por qué las consecuencias de la relación cambio climático-calidad del aire se pueden considerar conflictos socioambientales?, ¿a nivel local, son efectivas las acciones que se están generando para abordar este posible conflicto socioambiental? Para realizar un análisis integral que aporte insumos a cada pregunta se deben estudiar los siguientes asuntos: (i) identificar y reconocer los impactos ambientales; (ii)

---

<sup>56</sup> Especialista en Derecho del Medio Ambiente e integrante del Observatorio en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia

cuantificar y cualificar las emisiones; y (iii) generar acciones de reducción de emisiones.

A manera de ejemplo, la Cámara de Comercio de Bogotá (CCB) realizó una encuesta en el 2021 (Climática, 2022), con un universo de 1513 encuestas a empresas registradas en Bogotá y los 59 municipios de la jurisdicción de la CCB, del cual, el 38% respondió no tener ningún nivel de relación entre su empresa y el cambio climático. Asimismo, el 37% respondió tener la percepción indirecta entre su empresa y el cambio climático; solo el 20% respondió tener relación directa. De otro lado, el 51% conocen el concepto (de cambio climático) y las medidas que pueden implementar en la empresa. Este escenario en concreto, para la ciudad de Bogotá, expone que aproximadamente el 75% de las empresas encuestadas no se considera en relación directa en materia de cambio climático.

En materia de calidad de aire en Colombia, durante el 2015 acorde al Departamento Nacional de Planeación, la contaminación del aire urbano, por resaltar algunas cifras, ocasionó: 124.639 casos de enfermedad en las vías respiratorias inferiores en menores de 5 años, y 51.303.483 síntomas respiratorios en mayores de 44 años. Ambos temas, tanto el cambio climático como la calidad del aire, generan externalidades negativas al medio ambiente con consecuencias para la calidad de vida de las personas. Una de las relaciones que se han generado entre ambos asuntos es por medio de las políticas y sus instrumentos de gestión para hacer frente a las consecuencias y adversidades. En los estudios de (Thambiran, 2011) y (Maione, 2016) se indicaron las relaciones entre ambos asuntos y su vinculación de base científica para el desarrollo de políticas ambientales integradoras.

La Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático, de 2016, las empresas integran múltiples sectores económicos, entre ellos: minas y energía, industrias manufactureras, transporte, residencial, comercial, agropecuario, forestal, saneamiento. Todos los sectores económicos anteriores tienen acciones en común entre la relación cambio climático-calidad del aire, acciones a nivel empresarial en: carpooling, implementación de tecnologías limpias, recambio a sistemas de recolección de partículas, medición de huella de carbono, implementación de biocombustibles, acciones en uso de bicicletas, siembra de árboles, ejemplo de esto, desde el segmento empresarial liderado por el sector público, en la ciudad de Medellín, el Pacto por la Calidad del Aire, es un mecanismo que entre el 2018 y el 2020 reunió a 175 entidades con acciones en los siguientes ejes: renovación del parque automotor, actividades de educación, cambio climático y producción y consumo sostenible, sin datos cuantificables en términos de mejoría del aire, reducción de partículas o disminución de gases efecto invernadero.

El Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA) ha liderado dos procesos: las Zonas Urbanas de Aire Protegido (ZUAP) y los Planes Empresariales de Movilidad Sostenible (MES), con acciones en la relación cambio climático-calidad de aire. Sin embargo, el Plan de Acción Climática de Medellín no reúne las acciones que se han generado desde la Administración en armonía con el sector privado. Lo mismo sucede con el Plan de Acción Climática de Bogotá.



En este punto de análisis, se han expuesto los instrumentos que las Administraciones locales han generado en cambio climático y calidad de aire. Asimismo, las acciones que las empresas han considerado dentro de su estructura de proceso productivo y modelo de negocio. No obstante, esto no ha estado direccionado de una forma organizada dentro del ordenamiento territorial, a pesar de tener estrecha relación entre las actividades que se pueden generar en ciertos sectores de la economía.

El Ministerio de Ambiente formuló la Estrategia Nacional en Carbono Neutro en el 2021, una meta alineada con las Contribuciones Nacionales Determinadas, con nueve apuestas, que en su estructura principal está considerada la matriz energética. Esto repercute, para el sector privado, en cambio de combustibles fósiles, implementación de tecnologías renovables y reducción de emisiones.

Así, se pueden concluir:

(i) En la práctica, la implementación de políticas y los instrumentos de política no están sincronizados temporalmente, y deberán surtir procesos de actualización dado que en materia de cambio climático la Estrategia de Largo Plazo (E2050) y Carbono Neutralidad implican a 2030, metas ambiciosas que los instrumentos locales deberán aportar en indicadores y acciones para mitigarse o adaptarse al cambio climático.

(ii) Los programas y estrategias locales que se han liderado, deben estar sincronizados con las metas de país, generar articulación interinstitucional y evidenciar avances en la consolidación de disminución de gases efecto invernadero o y de contaminantes del aire.

(iii) La calidad de aire está relacionada con el cambio climático. Asimismo, ambos temas tienen especificaciones técnicas diferentes dentro de su abordaje. Sin embargo, acciones que se generan en la relación cambio climático-calidad del aire, en el sector privado, se pueden complementar, inclusive con las acciones de economía circular.

(iv) El sector privado al generar acciones en cambio climático engloba acciones de calidad del aire, por cuanto, el cambio de tecnologías a renovables, el uso de biocombustibles, la movilidad sostenible, la medición de huella de carbono, entre otros, ayuda a disminuir emisiones de gases y partículas que se emiten al aire.

(v) La relación cambio climático-calidad del aire expresa un conflicto socioambiental, generado por los procesos productivos al momento de estar afectando a una comunidad por excedencia en los parámetros permisibles o efectos locales del clima.

#### Referencias

- Climática, D. y. (2022). Descarbonización y Acción Climática. Obtenido de Cámara de Comercio de Bogotá:

<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjD94eEq9H3AhXCSDABHZSjBM8QFnoECA8QAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.ccb.org.co%2Fobservatorio%2Fcontent%2Fdownload%2F246519%2Ffile%2F2022.02.17%2520-%2520Encuesta%2520de%2520descarbonizaci%2>

- Thambiran, T. (2011). The case for integrated air quality and climate change policies. *Environmental Science & Policy*, 1008 - 1017.
- Maione, M. (2016). Air quality and climate change: Designing new win-win policies for Europe. *Environmental Science & Policy*, 48 - 57.

## **La deforestación uno de los principales problemas socioambientales del país. ¿ qué medidas se pueden adoptar para conseguir su disminución?**

*Por: Johan Manuel Gómez González*<sup>57</sup>

El Foro de las Naciones Unidas“(…)reconocido por sus siglas en ingles UNFF(…)”, se identifica y caracteriza plenamente por buscar y promover el manejo, la conservación y el desarrollo sostenible de todo tipo de bosques, así como busca fortalecer el compromiso político a largo plazo; con lo anterior, es importante resaltar que frente a la problemática de la deforestación el día 8 de febrero del año 2017, se presentó el plan estratégico 2017-2030, el cual expuso como tema central los Bosques, estableciendo como marco los objetivos y pasos que se deben realizar para consolidar una acción mundial que pueda permitir poner fin a la deforestación y degradación de los bosques.

De igual forma, para poder comprender el tema es importante adentrarnos en la normatividad del texto de la referencia, esto con fin de resaltar lo enunciado en la parte de su introducción, literal C, en el cual se establece las tendencias y problemas que se están presentando en los bosques a nivel internacional, donde se resalta la siguiente afirmación “(…) Pese a que los bosques contribuyen de forma crucial a la vida en la Tierra y al bienestar del ser humano, en muchas regiones prosiguen la deforestación y la degradación forestal(…)”

También es claro indicar, que el 1 de marzo del año 2019 la Asamblea General aprobó la Resolución 73/284, la cual “(…)proclama el Decenio de las Naciones Unidas para la Restauración de los Ecosistemas (2021-2030)(…)”

Según lo expuesto anteriormente, podemos manifestar que como alternativas que se pueden establecer frente a esta problemática, está dado en buscar un diálogo y trabajo interinstitucional que se establezca con las comunidades que habitan en estos territorios, debido a que son ellos los, que principalmente sufren este agravio, sumado a ello que se debe tener en cuenta aspectos ambientales, socioeconómicos y culturales, propio de sus pueblos, para con ello poder

---

<sup>57</sup> Estudiante de la Maestría en Derecho del Estado con énfasis en Derecho de los Recursos Naturales e integrante del Observatorio en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia.

conseguir el objetivo principal que no es otro que poder alcanzar la restauración de los ecosistemas.

Para poder indagar más sobre el tema de la deforestación en nuestro territorio, es importante hacer referencia a la normatividad que se ha venido desarrollando y estableciendo frente a este tema, con lo cual a continuación expondremos los alcances que se han dado en esta materia :

- El 25 de mayo de 2019, el Gobierno Nacional expidió la Ley 1955, en la cual se establece, el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, principalmente se resalta un avance significativo, debido a que contiene en su artículo 9 “(...) la coordinación interinstitucional para el control y vigilancia contra la deforestación y otros crímenes ambientales(...) Con lo anterior se dio lugar a la creación del Consejo Nacional de Lucha contra la Deforestación y otros crímenes ambientales asociados (Conaldef).
- El 29 de julio de 2021, el Congreso de la República expidió la Ley 2111, en la cual, “(...)se sustituyó el título XI “De los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente de la Ley 599 de 2000, dando lugar a que se modificara la Ley 906 de 2004, y se dictaron otras disposiciones(...)”

Frente a las modificaciones que se realizaron al Código de Procedimiento Penal, se establece la creación de una nueva conducta punible, la cual tipifica la deforestación, e indica su promoción y financiación, contenida específicamente en su capítulo primero ( I ) de los artículos 330 y 330<sup>a</sup>.

La norma también es clara en indicar que quien incurra en dichos delitos puede ser juzgado por jueces de control de garantías o jueces penales de circuito especializado, lo que permitirá que dichos jueces competentes puedan ordenar las respectivas medidas cautelares, que consideren procedentes a cada caso en particular, pudiendo establecer circunstancias de agravación punitiva e imponer distintas medidas de protección en favor de las áreas afectadas.

- El Cinco (5) de abril de (2018), La Corte Suprema de Justicia-Sala de Casación Civil, en Sentencia STC 4360-2018, M.P.: Luis Armando Tolosa Villanueva, se caracterizó por sentar un precedente en el derecho estableciendo las acciones que se pueden tomar en contra de la deforestación y el cambio climático, en ella se tomó como referente el concepto emitido por la Corte Suprema de Justicia, el cual define el principio de solidaridad del hombre con la naturaleza y las generaciones futuras en el caso concreto, traduciéndose en el deber y responsabilidad que se debe tener por parte del Estado colombiano, en impedir las causas que provocan la emisión de gases de efecto invernadero (GEI) las cuales se derivan de la reducción boscosa de la Amazonía, y que según la Corte esto impone una obligación de “no hacer” en miras a preservar los intereses de las generaciones futuras.

Dentro de lo expuesto por la Corte Suprema de Justicia, es importante indicar y resaltar el concepto en el cual se indica que gran parte de la problemática que se está presentando en la Amazonia, está relacionada con el tema de la deforestación, precisando que a pesar de que la Amazonia es considerada uno de los pulmones de la tierra, en la actualidad con lo que se está presentando

frente a lo relacionado con las emisiones de gases de efecto invernadero, las mismas están generando un mayor calentamiento global el cual afecta de manera directa a todos los que habitamos el planeta tierra, por eso la importancia de crear conciencia que este ligada con la normatividad, jurisprudencia y legislación vigente, lo cual ayudara a que se disminuya la problemática de la deforestación en la Amazonía.

El Estado frente a la problemática de la deforestación, ha venido dando unos alcances significativos en materia jurisprudencial los cuales citaremos a continuación:

“(…) Se reconoció a la Amazonía Colombiana como entidad, “*sujeto de derechos*”, titular de la protección, de la conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las entidades territoriales que la integran(…)”<sup>6</sup>, con el fin de proteger el ecosistema vital.

- El dieciocho (18) de junio del dos mil veinte (2020), La Corte Suprema Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia STC3872-2020, M. P.: Octavio Augusto Tejeiro Duque, indico que la zona protegida, Vía Parque, Isla Salamanca, se viene presentando una deforestación descontrolada que amenaza la supervivencia de su fauna y flora.

Por lo expuesto anteriormente, la Corte Suprema de Justicia declaro, que la zona protegida, ubicada en la Vía Parque Isla Salamanca es igualmente sujeto de derechos, por lo cual ordeno a la presidencia de la república, Ministerio de ambiente y desarrollo sostenible, entre otros; “(…) formulen un plan estratégico y efectivo de acción a mediano plazo para reducir los niveles de deforestación y degradación a cero (0).(…)”

- El veinticinco (25) de noviembre de dos mil veinte (2020). La Corte suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, Sentencia STL10716-0202, M.P: Clara Cecilia Dueñas Quevedo, en su la parte considerativa indico: “(…) que la biodiversidad del Parque Nacional Natural Los Nevados está amenazada tanto por factores naturales como antrópicos – ganadería, deforestación, agricultura extensiva, turismo no regulado(…)”.

Por lo indicado en esta Setencia, la Corte Suprema de Justicia declaro al Parque Nacional Natural Los Nevados, SUJETO DE DERECHOS, en relacion a que involucra aspectos fundamentales relacionados con el derecho a la vida, la salud y un ambiente sano, con protección y restauración a cargo del Estado y las entidades territoriales competentes.

Así las cosas, la deforestación se va convirtiendo en un problema político, en gran medida porque no se le brinda una adecuada aplicación a la normatividad vigente

Las actuaciones anteriormente descritas se pueden evidenciar de manera significativa, debido que hasta el día 12 de febrero del año 2022, por parte de la Fiscalía, en la dirección especializada contra la violación a los derechos humanos, se llevo a cabo la primera imputación por la problemática de la

deforestación que se presenta en el territorio Colombiano, la cual fue incluida en la Ley 2111 de julio de 2021, en ella el imputado arrasó con 83 hectáreas de bosque del predio que estaba ubicado en el parque natural “los picachos”, delito que se cometió después de la primera sanción interpuesta, frente a los nuevos tipos penales que se crearon en materia ambiental, los cuales interactúan de manera directa con el medio ambiente.

Frente a las nuevas políticas que debe implementar el nuevo presidente de la república, esta dada en la acción de crear mecanismos que permitan la materialización y el desarrollo de una política clara y estructurada, que vigile por el desarrollo y efectivo cumplimiento de los Fallos jurisprudenciales, que se desarrollen dentro del ámbito ambiental, indicando con ello que la deforestación genera impactos significativos a nivel nacional e internacional en relación con los ecosistemas y las generaciones presentes y futuras.

Por último debemos indicar y mencionar que se necesitan inversiones gubernamentales, que establezcan que el Estado deberá priorizar una parte de los recursos obtenidos del presupuesto general de la nación, con destinación a las entidades territoriales que busquen fortalecer la lucha contra la deforestación para el cuidado, manejo y preservación del medio ambiente.

## **Análisis de la Sentencia T- 614 de 2019 de calidad del aire sobre aplicación del principio de precaución y de rigor subsidiario**

### Resumen

Las providencias de las Altas Cortes en Colombia han permitido la construcción de un ordenamiento jurídico robusto para los fines estratégicos de la protección del medio ambiente: el uso racional de los recursos naturales, el desarrollo sostenible y la conservación ambiental.

En la Sentencia T-614 de 2019 se analiza el caso de la comunidad indígena Provincial de la Guajira y de la empresa Carbones del Cerrejón, en un tema de afectación ambiental por material particulado y de aplicación del principio de precaución y de rigor subsidiario de la norma de calidad del aire.

*Por: **Andrés Felipe Noreña Henao***<sup>58</sup>

Desde la expedición del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Ambiente, se han creado normas para evitar el deterioro ambiental, administrar eficientemente el medio ambiente y procurar por el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades. Sin embargo, el ordenamiento jurídico no ha tenido el alcance de evaluar la efectividad de las

---

<sup>58</sup> Estudiante de la Maestría en Derecho del Estado con énfasis en Derecho de los Recursos Naturales e integrante del Observatorio en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia.



normas ambientales que se han promulgado, frente a la valoración de costos ambientales, sociales, culturales y de salubridad. Esta condición ha llevado a la jurisprudencia a analizar casos concretos en que se demanda vulneración de derechos fundamentales al medio ambiente sano, a la salud y a la vida, por afectaciones ambientales que alteran el buen vivir y la calidad del medio natural. No obstante, en ciertos casos en que es perentorio la toma de medidas contundentes para frenar afectaciones ambientales, se alude al principio 15 de la Declaración de Río de Janeiro. Afectaciones que deben cumplir la categoría de grave e irreversible, de riesgo y daño dudoso y la valoración científica del riesgo, así no llegue a niveles de certeza absoluta. El principio *in dubio pro natura* ha sido desarrollado por la jurisprudencia; concretamente, en la Sentencia C-293 de 2002, que establece los requisitos que se deben cumplir para su aplicación. De aquí se fundamenta un punto de partida para el análisis de los casos que ameriten la evaluación del principio de precaución en la búsqueda de medidas que se enmarquen en la evitación de daño ambiental.

Para el caso de estudio, se tiene el Auto 089 de 2021 de la Corte Constitucional frente a la solicitud de nulidad presentada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, contra la orden tercera de la Sentencia T-614 de 2019 y el Auto 370 de 2020<sup>59</sup>.

La orden tercera de la Sentencia se centra en la aplicación del principio de precaución. Se ordena a la empresa Carbones del Cerrejón Limited que, en el plazo máximo de un mes, controle las emisiones de material particulado como medida transitoria urgente. Además, se exige que la calidad del aire en el Resguardo Indígena Provincial, no supere los límites máximos permisibles establecidos de forma provisional por la Corte.

La sentencia se pronuncia en virtud de la acción de tutela<sup>60</sup> de integrantes del Resguardo Indígena Provincial de la étnica Wayúu<sup>61</sup> contra El Cerrejón y otros<sup>62</sup>. El trámite impartido a la acción de tutela empezó en el Tribunal Judicial de Riohacha, que negó en primera instancia el amparo invocado; mientras que, en segunda instancia, la Corte Suprema de Justicia<sup>63</sup> confirmó la negativa del amparo, afirmando que no podía aplicarse el principio de precaución, porque según las pruebas aportadas en el proceso, era insuficiente acreditar las afectaciones ambientales y que para la fecha, la empresa estaba cumpliendo los límites máximos permisibles de calidad del aire establecidos en la Resolución 610 de 2010<sup>64</sup>. En este sentido, se remitió el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión<sup>65</sup>.

En el análisis del caso, es primordial resaltar que:

---

<sup>59</sup> mediante el cual se negó la solicitud de aclaración de la misma sentencia.

<sup>60</sup> Referencia: expediente T-6.518.300

<sup>61</sup> el resguardo Provincial está asentado en la cuenca del río Ranchería, es reconocido legalmente el 20 de septiembre de 1988 y está conformado por 679 personas

<sup>62</sup> Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Salud y Protección Social, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), la Agencia Nacional de Minería y la Corporación Autónoma Regional de La Guajira (Corpoguajira)

<sup>63</sup> Sala de Casación Penal

<sup>64</sup> Derogada a partir del 1 de enero de 2018 por la Resolución 2254 de 2017

<sup>65</sup> En consideración del artículo 32 del Decreto-Ley 2591 de 1991 (por la cual se reglamenta la acción de tutela)

- Carbones del Cerrejón es el proyecto de minería de carbón con explotación a cielo abierto más grande en el mundo que realiza la extracción mediante voladura con explosivos<sup>66</sup>.
- El proyecto minero tiene varios botaderos de material estéril y tajos o unidades de explotación, entre los que se destaca tajo Patilla y Oreganal que se localizan a menos de dos kilómetros del resguardo.

Según lo anterior, considerando la cercanía del resguardo a la zona de explotación minera y a los botaderos del proyecto, la comunidad experimenta a diario explosiones que generan sismos y dispersión de polvillo de carbón y material estéril. Por la dispersión de los contaminantes en la atmósfera, el material particulado termina depositado en las casas, plantas y animales del resguardo. Además, la comunidad percibe olores ofensivos a carbón quemado y azufre, debido a, los incendios que ocasionalmente se generan en los taludes de explotación del proyecto.

Una investigación de alto nivel<sup>67</sup> identificó:

- Una relación entre la mina y concentraciones de elementos altamente enriquecidos en el aire de la zona, como el azufre, el cobre y el cromo; además de una relación espacial entre la exposición a elevadas concentraciones de PM 2.5 y -PM 10 y daños a nivel citogenético.
- Presencia de un incremento en los valores de daño en el ADN detectados y por tanto en el riesgo de padecer cáncer en las poblaciones de los individuos expuestos comparados con individuos controles sin exposición.
- Presencia de una gran cantidad de compuestos orgánicos volátiles, hidrocarburos<sup>68</sup> (Oxy-HAPs) y alquenos.
- Fueron encontrados por encima del límite de detección varias sustancias<sup>69</sup>, además, enriquecidos en muestras del material particulado PM2.5 de las zonas controles y expuestas.
- El daño del ADN se correlaciona específicamente con la contaminación causada por PM fino y ultrafino (PM2.5 y PM10)<sup>70</sup>

Además, se encontró 209 integrantes<sup>71</sup> del resguardo con historias clínicas asociadas a enfermedades respiratorias y dermatológicas<sup>72</sup> desde el 2012 hasta 2019.

---

<sup>66</sup> en un área aproximada de 38 mil hectáreas, durante las 24 horas de los 7 días de la semana

<sup>67</sup> realizada por Colciencias, las universidades del Sinú y del Cauca (Colombia), Federal do Rio Grande do Sul y Luterana do Brasil

<sup>68</sup> aromáticos policíclicos oxidados

<sup>69</sup> Na, Mg, Al, Si, P, S, Cl, K, Ti, Cr, Mn, Cu, Zn, S, Cr, Cl, Cu y Zn

<sup>70</sup> las fracciones polares del PM 2.5, conteniendo metales y material orgánico representado por HAPs modificados juegan un rol dominante en la inducción del daño en el ADN y la inducción de inestabilidad genómica

<sup>71</sup> pacientes desde el primer año de edad hasta los 82

<sup>72</sup> neumonías bacterianas no especificadas, asma mixta y no especificada, laringitis obstructiva aguda, infecciones agudas no especificadas de las vías respiratorias inferiores y otras infecciones agudas de sitios múltiples de las vías respiratorias superiores e inferiores, neumonía no especificada, lesiones dermatológicas, tumor en la piel, cuerpo extraño en la faringe, enfermedad pulmonar obstructiva crónica (epoc) con infección aguda de las vías respiratorias, insuficiencia respiratoria y brotes dermatológicos

En vista de las contundentes investigaciones de valoración científica del riesgo y el nexo causal de las emisiones del proyecto minero por dispersión de contaminantes y material particulado, la calidad del aire y las múltiples afecciones respiratorias y dermatológicas del resguardo indígena, la Corte concluye en la aplicación del principio de precaución, ordenando, entre otras medidas, el cumplimiento más estricto y por debajo de los límites máximos permisibles definidos en la norma de calidad del aire Resolución 2254 de 2017, estableciendo tiempos de exposición para los contaminantes de PM2.5 y PM10 de 24 horas y mensual.

En la siguiente tabla se compara lo límites máximos permisibles y tiempos de exposición para los contaminantes PM2.5 y PM10, establecidos en el artículo 2 y 3 de la Resolución 2254 de 2017, aplicables a partir del 2018 y de 2030, correspondientemente; además de los límites definidos por la Corte en la Sentencia T-614 de 2019.

Contaminante	Art2. Resolución 2254 de 2017 A partir del 1 de julio de 2018	Art 3. Resolución 2254 de 2017 A partir del 1 de enero de 2030	Tiempo de Exposición	Sentencia T-614 de 2019	Tiempo de Exposición
	Nivel Máximo Permissible ( $\mu/m^3$ )			Nivel Máximo Permissible ( $\mu/m^3$ )	
PM <sub>2.5</sub>	37	37	24 horas	25	24 horas
	25	15	Anual	10	mensual
PM <sub>10</sub>	75	75	24 horas	50	24 horas
	50	30	anual	20	mensual

De acuerdo con el análisis anterior, es evidente que la decisión establecida por la Corte para el control de las emisiones de material particulado se fundamentó en disminuir el nivel máximo permisible de la norma de calidad del aire para los contaminantes PM2.5 y PM10, tanto en su valor numérico como en su determinación en función del tiempo de exposición (se incluyó mensual), además, que siguen estando por debajo de los límites máximos permisibles establecidos para cumplirse a partir del 2030.

No cabe duda de que la Corte quiso aplicar el principio de rigor subsidiario<sup>73</sup>, siendo para el ámbito territorial del caso de estudio, más rigurosa en definir límites máximos permisibles de contaminantes de calidad del aire que los establecidos a nivel nacional, en virtud del incumplimiento de dicha norma y las consecuentes afectaciones ambientales y de salud generadas a la comunidad indígena.

No obstante, se ordena al Ministerio de Salud la construcción de un perfil epidemiológico de la comunidad tendiente al monitoreo de la salud de las

<sup>73</sup> artículo 63 de la Ley 99 de 1993

personas y al diagnóstico de los tratamientos médicos requeridos frente a las condiciones que presenten relacionadas con el caso de análisis.

Este caso fundamenta un precedente de calidad de aire en Colombia, del cual se pueden realizar varias observaciones. Es cuestionable como un proyecto de tan alto nivel como el Cerrejón, con un instrumento de comando y control de licencia ambiental, administrado por el ANLA en apoyo de Corpoguajira, sea deficiente en el monitoreo y seguimiento de calidad del aire<sup>74</sup> y en la verificación y control de afectaciones ambientales, sociales y culturales<sup>75</sup>, al menos en el área de influencia del proyecto.

Otro aspecto que se ve reflejado en este caso, es acerca de la evaluación de la efectividad de las normas ambientales, en cuanto la empresa y la autoridad ambiental aseguraban el cumplimiento de la norma de calidad del aire, toda vez que no se superaba en algunas ocasiones los límites máximos permisibles, en contra vía se tenía, la comunidad afectada por enfermedades respiratorias y dermatológicas y polución de la actividad minera en las viviendas del resguardo, los animales, plantas, el suelo y en el agua.

Esta situación lleva a analizar si estando expuesto permanente en un lugar ubicado en el área de un proyecto que, cumpliendo la legislación ambiental de calidad del aire, se llegue a tener graves consecuencias en la salud de los pobladores, resulta siendo la norma eficaz (frente a su cumplimiento) pero no efectiva.

Por otra parte, se tiene la debilidad institucional y científica de las autoridades ambientales para el ejercicio de control y seguimiento de los proyectos, obras o actividades en su jurisdicción, como también del seguimiento al estado de los recursos naturales renovables. Considerando que por ley la función del Estado a través de sus instituciones es garantizar la protección del medio ambiente y la correcta administración de los recursos naturales, no es el medio más idóneo para las comunidades interponer acciones legales a través de una tutela o demanda para solicitar el derecho al ambiente sano y a la salud.

Es así como, concibiendo el cumplimiento de la licencia ambiental del Cerrejón que incluye el plan de manejo ambiental y el plan de monitoreo y seguimiento, no es coherente que, aun cumpliendo según lo descrito por las autoridades ambientales, se estén presentando afectaciones, riesgos y posiblemente daños al medio ambiente y a la salud de las comunidades. Este instrumento de comando y control al parecer no está reflejando el objetivo final de protección ambiental.

## **De las Reservas de la Biosfera: La Reserva “Constelación Cinturón Andino” y su importancia para el mundo.**

### Resumen

Si bien Colombia cuenta con 5 declaraciones de ecosistemas reconocidos por la Unesco como Reservas de la Biosfera, la mayoría de ellas desde 1979, la

---

<sup>74</sup> falta de cobertura de estaciones de monitoreo de calidad del aire y las existentes sólo miden material particulado de 10 micras (PM 10) y no de 2.5 micras (PM 2.5), que es el más dañino para la salud humana

<sup>75</sup> Muchos indígenas se han ido del resguardo por alejarse de la contaminación producida por el CERREJÓN, situación que afecta la línea cultural que arraiga los indígenas al territorio como eje de la vida misma de su existencia

importancia que estas tienen para el mundo, como es el Caso de la Reserva de la Biosfera “Cinturón Andino” que aporta tanto en ecosistemas selváticos como marítimos, como lo son la Amazonía y el Océano Pacífico. Razón por la que se deben identificar sus características, influencia e importancia para el mundo.ç

*Por: Daniel Sebastian Salazar Carvajal*<sup>76</sup>

Las Reservas de la Biosfera están definidas por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) como aquellos ecosistemas terrestres o marinos protegidos por los Estados y por la Red Mundial de Biósferas, cuya función principal es la conservación de la biodiversidad del planeta y la utilización sostenible. Además, estas son extensas áreas de paisaje natural y cultural que deben ser resguardadas en el largo plazo, pues “representan un reservorio de recursos genéticos y ecosistemas y son también áreas de uso sustentable del suelo, espacios de educación, investigación y recreación”. Es así como en el mundo entero se han declarado, al año 2020, 701 Reservas de Biosfera en 124 países.

Así es como, desde 1979, han sido declarados 5 ecosistemas de Colombia, como lo son el Cinturón Andino, ubicado en el macizo colombiano; El Tuparro, localizado en el Oriente colombiano en la región de la Orinoquía en el departamento del Vichada; la Sierra Nevada de Santa Marta y la Ciénaga Grande de Santa Marta, ubicados entre el Departamento del Magdalena y la Guajira; y el Seaflower, situado en el Departamento de San Andrés y Providencia.

Es de acotar que esta es una estrategia de conservación que no se ha contemplado dentro de las categorías de manejo dentro de las áreas protegidas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Sinap), pero que no por eso significa que se dejen de tener en cuenta, puesto que la protección de este ecosistema no solo se resguarda bajo las estrategias como las de Parques Nacionales Naturales (PNN), sino que bajo el amparo constitucional y legal, se ha dado un tratamiento a raíz de la expedición de la Ley 165 de 1994, en la que se ratifica el Convenio sobre Diversidad Biológica, que a su vez se reglamentó en el Decreto 2372 de 2010, en el que se indica que “las distinciones internacionales (...) no son categorías de manejo de áreas protegidas, sino estrategias complementarias para la conservación de la diversidad biológica.”

Ahora bien, al encontrarnos una región con unas características determinadas, que se ubica en parte de la cordillera Central de Colombia y en el Macizo Colombiano, lugar donde se reúnen la cordillera Central, Oriental y Occidental; que atraviesa por 89 municipios, en 7 departamentos. De donde nacen 5 de los principales ríos de Colombia, como lo son el río Magdalena, Cauca, Patía,

---

<sup>76</sup> Estudiante de la Maestría en Derecho del Estado con énfasis en Derecho de los Recursos Naturales e integrante del Observatorio en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia



Putumayo y Caquetá que surten aproximadamente el 70% de su agua, y de su aporte no solo en el aspecto hídrico sino, más bien, lo que significan para las zonas de las que se benefician en todo el recorrido de estos ríos hasta que se convierten o se unen con el Océano, como lo es el caso del Río Patía que está catalogado como uno de los más importantes del sur occidente de Colombia y es considerado el segundo más caudaloso del litoral Pacífico. Así las cosas, es de destacar entonces lo estratégicamente importante que se convierte el Macizo colombiano, declarado como Reserva de la Biosfera “Constelación Cinturón Andino” no solamente para Colombia, sino también para el mundo.

La Reserva de la Biosfera Constelación Cinturón Andino, en la que se comprenden los Parques Nacionales Naturales de la Cueva de los Guacharros, Puracé y Nevado del Huilay sobre la que tienen jurisdicción varias Corporaciones Autónomas Regionales como lo son la Corporación Autónoma Regional del Cauca, la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, la Corporación Autónoma Regional del Magdalena y la Corporación Autónoma Regional del Tolima, no solamente se limita a estas estrategias de protección, sino que, como instrumento de protección internacional, genera que puedan desarrollarse otro tipo de prácticas para su preservación.

Razón por la que comunidades, tanto campesinas, indígenas como afro; agentes y organizaciones sociales, como lo es el caso del Proceso de Unidad Popular del Suroccidente Colombiano (PUPSOC), se han preocupado por la protección y la defensa para la preservación y conservación de este territorio; así como también personalidades internacionales, como ha sido el papel del activista, profesor y filósofo Noam Chomsky, han tenido un protagonismo en función de la preservación de este territorio. Desarrollando actividades de movilización y con experiencia en organización de eventos nacionales e internacionales, que dan cuenta de una trayectoria de más de 30 años, para que se promueva la defensa, protección, conservación y pervivencia de la biodiversidad y el ecosistema dentro de esta región que es el Macizo Colombiano.

Por lo que, para asegurar la conservación, protección y pervivencia de estos ecosistemas, declarados como Reserva de la Biosfera, como lo es el caso de la Reserva “Constelación Cinturón Andino”, es necesario no solamente ceñirse a lo establecido dentro de las estrategias de protección como Parques Nacionales Naturales (PNN) u otras que contempla el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Sinap), sino que al evidenciar la importancia de estas declaratorias, efectuar acciones de protección, desde todos los ámbitos, tanto personal, como lo comunitario u organizativo, con el objetivo de mantener nuestros recursos y asegurarlos también para las generaciones futuras.

#### Referencias

- Red Mundial de Reservas de Biosfera, 2019-2020. Escala de mapa 1:35.000.000, Proyección de Robinson. Obtenido de <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000371003/PDF/371003mul>.

pdf.multi

- Borsdorf, Axel. Mergili, Martin y Ortega, Luis Alfonso. 2013. La Reserva de la Biósfera Cinturón Andino, Colombia. ¿Una región modelo de estrategias de adaptación al cambio climático y el desarrollo regional sustentable? Revista de geografía Norte Grande, 55. SciELO [https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-34022013000200002#n1](https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-34022013000200002#n1)
- Ley 165 de noviembre 9 de 1994
- Decreto 2372 de julio 01 de 2010
- Vergara Varela, Hernando y Torres Hernández, Patricia. 2018. ASPECTOS GENERALES DEL VALLE DEL PATÍA.
- Gutiérrez Torres, Carolina, (septiembre 15 de 2012). “Chomsky, en defensa del Macizo Colombiano”. El Espectador. <https://www.elespectador.com/actualidad/chomsky-en-defensa-del-macizo-colombiano-article-375077/>
- Carta de Noam Chomsky al presidente Santos. Obtenido de <https://prensarural.org/spip/spip.php?article9070>

## ¿Y la consulta previa en afro Wilches?

### Resumen

Un Estado democrático es: (i) *Soberanía popular*, entendida como un “Todo el Pueblo”, (ii) *Pluralista*, donde todos tenemos acceso a los mismos derechos sin importar el pensamiento y (iii) *Participativo*, la ciudadanía cuenta con diversos mecanismos de participación, mediante los cuales se da la oportunidad de pronunciarse sobre decisiones que las involucre directamente.

En ese entendido, y bajo estos tres principales elementos, se compone y se entiende que Colombia es un Estado social y *democrático* de derecho, tal y como lo establece el artículo 1 de la Carta Política.

La Corte en diferentes pronunciamientos ha dicho que la *consulta previa* es un mecanismo de participación reconocido como derecho fundamental y, debe entenderse como el consentimiento previo, libre e informado de las comunidades indígenas, tema que más adelante mencionaré.

Haré una breve reflexión sobre el reciente caso de aprobación de licencia ambiental otorgada a Ecopetrol para el desarrollo de un proyecto piloto de Fracking en Puerto Wilches y de la importancia de no omitir la participación de comunidades étnicas, quienes hacen parte de la identidad del país.

Por: **Lina Gabriela Rincón Guzmán**<sup>77</sup>

Parte de la diversidad de Colombia, son las comunidades étnicas, quienes, a través de sus cosmovisiones, colectivos, prácticas espirituales, costumbres, saberes ancestrales y tradicionales, han permitido mantener en el tiempo, la identidad del país. Entre esas comunidades representativas están: Los pueblos indígenas, comunidades afrocolombianas y/o negras, comunidades raizales, comunidades palenqueras y pueblo rom o gitano.

De acuerdo con el Convenio 169 de la OIT, las comunidades deben contar con ciertos elementos objetivos como la continuidad histórica, conexión territorial, cultura, lengua, creencia religiosa, costumbres, comportamientos colectivos, entre otros, que hacen de una colectividad identificarse como comunidad, donde finalmente, son elementos sustanciales con rasgos culturales y sociales y con características que les permiten diferenciarse de la sociedad.

La Corporación afrocolombiana de Puerto Wilches – AFRO WILCHES, es una colectividad con cultura propia y han reclamado su reconocimiento como grupo étnico dentro del territorio. Se dedican a la cría y comercialización de peces, labor de la que depende el sustento de más de 100 familias radicadas en el municipio ribereño de Puerto Wilches Santander.

Por más de 100 años, el Magdalena medio ha sufrido de la explotación petrolera, generando diversas consecuencias socioambientales para el territorio y las comunidades que habitan en él, tal es el caso, que los derechos humanos de los grupos étnicos son vulnerados por diversos actores extractivistas que hacen un uso indiscriminado de los servicios ecosistémicos generando el agotamiento de los recursos naturales; prevaleciendo el interés económico y particular sobre el interés colectivo, que entre otras, se pone en juego la pérdida del patrimonio cultural inmaterial que hace parte de la riqueza cultural y ancestral de Colombia. Desde el año 2019 la comunidad étnica Afro Wilches tenía conocimiento de los estudios que venían haciendo de los Proyectos Piloto de Investigación Integral sobre yacimientos no convencionales. La Comisión Interdisciplinaria Independiente – Comisión de Expertos, sugirió al Gobierno la opción de avanzar con PPII de fracturamiento hidráulico, quien decide y establece lineamiento para adelantar los proyectos sin hacer la debida consulta previa al grupo afrocolombiano.

Posteriormente, la Agencia Nacional de Hidrocarburos da apertura a los proyectos PPII Kalé en noviembre de 2020 a favor de Ecopetrol y PPII Platero en abril de 2021 a favor de Exxonmovil, los dos proyectos para ser desarrollados en Puerto Wilches Santander.

Recientemente, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA mediante Resolución No. 0648 de 2022 otorgó la licencia a Ecopetrol para el Proyecto Piloto de Investigación Integral de yacimientos no convencionales Kalé en Puerto Wilches Santander; práctica más conocida como fracking, que corresponde a una fracturación hidráulica de perforación horizontal, que sirve para extraer hidrocarburos, pero que a través de agentes químicos genera daños a los ecosistemas.

---

<sup>77</sup> Especialista en Derecho del Medio Ambiente e integrante del Observatorio en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia.

Posteriormente, la Corporación Afro Wilches presenta acción de tutela por vulneración a la consulta previa, la cual evita la exclusión de grupos marginados en la toma de decisiones por las que se puedan ver negativa o positivamente afectados. Por pronunciamiento de la Corte Constitucional en Sentencia C-039 de 1997, la consulta previa hoy en día es reconocida como derecho fundamental. A saber, el fallo de sentencia<sup>78</sup> sale a favor de la Corporación Afro Wilches, tutelando el derecho a la consulta previa por el desconocimiento de principios de participación, reconocimiento de la diversidad étnica y cultural, igualdad, y participación de comunidades con la explotación de recursos naturales, entre otros y, termina suspendiendo el Proyecto Piloto de Investigación Integral Kalé, en el que el juez manifiesta que es deber del Estado proteger la integridad en valores culturales, sociales y económicos y todo la multiculturalidad de los grupos minoritarios.

Lo anterior, permite hacer una reflexión sobre la importancia de hacer partícipes los grupos étnicos que han sido piedra angular en el reconocimiento de la Multiculturalidad de Colombia, son los protectores de los recursos naturales que prestan diferentes servicios ecosistémicos al hombre, por medio del suelo, del agua y de la flora y fauna.

La tierra (en cualquier parte del mundo), es la base fundamental de la existencia del hombre, es la proveedora de los recursos naturales y realmente va más allá de lo que puede significar una extensión de suelo. La tierra está ligada a elementos ancestrales, culturales y religiosos, por medio de los cuales se crean costumbres esenciales de caza y pesca que permiten la subsistencia de las comunidades, y es Colombia un país con abundante riqueza hidrológica. Las instituciones del poder y las diferentes dinámicas de actores armados, ha generado que estos grupos representativos de Colombia, se hayan visto obligados al desplazamiento forzado, dejando atrás su territorio, su lengua materna, sus prácticas espirituales, religiosas, saberes ancestrales, etc.

Teniendo en cuenta que Afro Wilches es una colectividad que promueve lo étnico-cultural, hacen parte de las comunidades representativas del país, razón por la cual deben gozar de la protección especial por parte del Estado, y con el no reconocimiento del grupo como comunidad y hacerlos parte de las decisiones e intervenciones en su territorio, se está generando una degradación para su crecimiento y desarrollo.

La comunidad fue excluida en la toma de decisiones del Proyecto Piloto de Investigación Kalé sobre yacimientos no convencionales, vulnerando evidentemente su derecho fundamental de la consulta previa, libre e informada como mecanismo de participación ciudadana y por mandato constitucional, siendo la comunidad titular de derechos étnicos como pueblos minoritarios, y reconocidos mediante el Convenio 169 de la OIT y como lo establece la Sentencia T-576 de 2014 sobre afrocolombianos y sus comunidades como titulares individuales y colectivos de derechos fundamentales.

Es por ello, que la consulta previa, debe entenderse como el consentimiento libre, previo, e informado de las comunidades y/o grupos étnicos ante posibles

---

<sup>78</sup> Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Barrancabermeja. Expediente No. 2022-00112

contingencias de medidas legislativas y administrativas que afecten su identidad cultural, social, económica y ambiental. Este mecanismo de participación se encuentra condicionado a una afectación directa, ya sea porque el impacto sea negativo o positivo en el desarrollo de una comunidad étnica.

De ahí, la necesidad de garantizar el derecho fundamental de consulta previa a Afro Wilches, para evitar la vulneración de su integridad cultural como colectivo, comunidad y/o grupo étnico dentro del territorio, que en últimas terminan afectándonos a todos como nación.

En conclusión, debe reconocerse, respetarse y protegerse la diversidad cultural del país, y velar por la conservación de estos grupos que hacen parte de la identidad y riqueza cultural, como elemento fundamental del patrimonio cultural inmaterial de Colombia.

Solo resta preguntarse, ¿Con esta medida se retrasan proyectos de avanzada para Colombia o se protegen los derechos de las comunidades y la naturaleza?, en este punto ¿Qué le conviene más al país?

#### Referencias

- Organización Internacional del Trabajo (1989) Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. 1989.
- Sentencia T-576 de 2014 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva: agosto 4 de 2014)
- Sentencia Acción de Tutela expediente No. 680813333001-2022-00112-00. Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Barrancabermeja. Juez Blanca Judith Martínez Mendoza.
- Resolución No. 00648 de 2022. Autoridad Nacional de Licencias Ambientales. Por la cual se otorga Licencia Ambiental para un Proyecto Piloto de Investigación Integral – PPII en yacimientos no convencionales con fracturamiento hidráulico y perforación horizontal y se adoptan otras decisiones.

### **Hacia una diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad: el caso de la Unión Europea**

#### Resumen

La debida diligencia en materia de derechos humanos se encuentra prevista en los Principios rectores de las Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos como un deber en cabeza de todas las empresas comerciales. Actualmente se ha identificado una tendencia global de las legislaciones nacionales y regionales que han promovido la adopción de una debida diligencia obligatoria. En este contexto, se analiza la propuesta de Directiva sobre la diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad,



adoptada por la Comisión Europea el pasado 23 de febrero de 2022, con base en las recomendaciones del Parlamento Europeo en esta materia.

Por: **Angela Schembri Peña**<sup>79</sup>

El concepto de diligencia debida fue adoptado por primera vez en los Principios rectores de las Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos, los cuales fueron acogidos unánimemente por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en junio de 2011 mediante la Resolución 17/4 y se erigen como la norma de conducta a nivel mundial que orienta a los Estados y a las empresas en relación con el desarrollo de actividades empresariales y su impacto en los derechos humanos.

La debida diligencia en materia de derechos humanos es una manera en la cual las empresas gestionan de forma proactiva los riesgos reales y potenciales de los efectos adversos en los derechos humanos que las empresas hayan causado o contribuido a causar a través de sus actividades, o que guarden relación directa con las operaciones, los productos o los servicios prestados en virtud de sus relaciones comerciales. En efecto, los Principios Rectores aclaran que todas las empresas comerciales tienen una responsabilidad independiente de respetar los derechos humanos y que, para ello, deben ejercer la diligencia debida en materia de derechos humanos con el fin de identificar, prevenir, mitigar y justificar estos riesgos.

De esta manera, la debida diligencia en materia de derechos humanos se transformó en una norma de conducta empresarial. La misma se ha integrado en otros marcos de política para actividades empresariales responsables, como por ejemplo la Guía de la OCDE de debida diligencia para una conducta empresarial responsable, que ofrece orientaciones concretas para la debida diligencia en la práctica. La debida diligencia también ha sido incluida como un aspecto fundamental de política pública en los planes nacionales de acción de empresas y derechos humanos. Además, es un aspecto clave que se contempla en las negociaciones del Grupo de Trabajo de la ONU para alcanzar un instrumento jurídico vinculante sobre empresas y derechos humanos.

Habiéndose cumplido una década de implementación de los Principios rectores, desde su aprobación en 2011, se evidencia que el concepto de diligencia debida ha cobrado mayor importancia y protagonismo a medida que un mayor número de actores y de partes interesadas han reclamado una nueva regulación vinculante sobre la materia. De esta manera, la debida diligencia se ha plasmado en diversas legislaciones nacionales, entre los cuales se destacan los países europeos, y en particular las iniciativas que se han consolidado de forma paulatina en el seno de la Unión Europea con miras a alcanzar una debida diligencia vinculante para las empresas.

En el contexto de la Unión Europea, ya existen una serie de iniciativas que imponen determinadas obligaciones de diligencia debida a las empresas en

---

<sup>79</sup> Estudiante de la especialización en Derecho del Medio Ambiente e integrante del Observatorio en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia.

relación con determinados sectores o materias, como por ejemplo el Reglamento sobre minerales en conflicto de la UE.<sup>24</sup>

Sin embargo, no existe un Reglamento Europeo aplicable a todas las empresas que quieran acceder al mercado interno europeo, incluso si no tienen sedes en ninguno de los Estados Miembros, siendo esto una prioridad en la materia, que ha sido reclamada por la sociedad civil y por las mismas instituciones europeas que exigen que la nueva legislación sobre diligencia debida fije estándares para una conducta empresarial responsable dentro y fuera de Europa.

En efecto, el Parlamento europeo mediante la adopción del “Proyecto de Informe con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre diligencia debida de las empresas y responsabilidad corporativa (2020/2129(INL))” instó a la Comisión Europea a presentar una propuesta legislativa que tuviese como fin asegurar que las empresas respondan de posibles perjuicios provocados por su actividad a los derechos humanos (incluidos los derechos sociales, laborales y sindicales), el medio ambiente (por ejemplo, deforestación y cambio climático) o la buena gobernanza (corrupción o soborno). También se busca garantizar el derecho de las víctimas a obtener reparación, en especial con respecto a las víctimas de terceros países especialmente vulnerables, pues se pretende que las mismas puedan recurrir a los tribunales en virtud de la legislación europea.

Finalmente, con base en las recomendaciones del Parlamento Europeo arriba mencionadas, el 23 de febrero de 2022, la Comisión Europea adoptó una propuesta de Directiva sobre la diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad. La propuesta tiene por objeto fomentar un comportamiento empresarial sostenible y responsable a lo largo de las cadenas de suministro mundiales. Esta propuesta establece un deber de diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad para hacer frente a sus repercusiones negativas en los derechos humanos y el medio ambiente.

La propuesta se presentará al Parlamento Europeo y al Consejo para su adopción. Una vez concluido el proceso, los Estados miembros dispondrán de dos años para incorporar la Directiva al ordenamiento jurídico nacional y comunicar los instrumentos pertinentes a la Comisión.

Sin duda, esta iniciativa representa un marco de seguridad jurídica para las empresas, fijando obligaciones precisas, y garantizando condiciones equitativas de competencia. Así mismo, la presente iniciativa legislativa contribuye a la transparencia en favor de los consumidores y de los inversionistas.

La aprobación de la directiva europea en esta materia impediría la fragmentación legal que se ha presentado hasta el momento mediante la adopción de leyes nacionales sobre diligencia debida en algunos países miembros (Francia, Noruega, Alemania, Holanda, entre otros), con sus respectivas particularidades.

En lo referido al ámbito de aplicación, se fijaron criterios determinados dirigidos a regular a las grandes empresas de la Unión Europea y de países terceros que operan en el territorio de los Estados miembros, sin embargo la propuesta de

directiva no contempla la inclusión de las pequeñas y medianas empresas (PYMES) de forma directa, si bien las mismas se pueden ver involucradas en su ámbito de aplicación de forma indirecta a través de la cadena de valor. Para cumplir con el deber de diligencia debida de las empresas, estas deben: integrar la diligencia debida en sus estrategias; determinar los efectos negativos reales o potenciales en los derechos humanos y el medio ambiente; prevenir o mitigar posibles efectos negativos; poner fin a los efectos negativos reales o reducirlos al mínimo; establecer y mantener un procedimiento de reclamación; supervisar la eficacia de la estrategia y las medidas de diligencia debida, y comunicar públicamente sobre diligencia debida.

En cuanto a su cumplimiento, la labor de supervisión les corresponde a las autoridades administrativas de los Estados miembros, quienes tienen la potestad de imponer multas en caso de incumplimiento, ordenar el cese de actividades y dictar medidas provisionales. Así mismo, las víctimas tendrán la oportunidad de emprender acciones legales por los daños y perjuicios que podrían haberse evitado con medidas adecuadas de diligencia debida. Se trata de una responsabilidad civil con fines de reparación a través de acciones legales presentadas ante los jueces nacionales competentes.

Esto último puede tener un impacto en los terceros países, en particular también en los países latinoamericanos y del Sur Global, ya que las víctimas tienen la facultad de demandar a las empresas de la Unión Europea, que no cumplan con las obligaciones de debida diligencia a lo largo de su cadena de suministro a nivel global. Se trataría entonces de una aplicación extraterritorial de la directiva, así como de la proliferación de litigios transnacionales. De esta manera, la directiva europea es susceptible de generar un impacto positivo en el acceso al remedio y a la justicia de las víctimas de acciones u omisiones de empresas en sus operaciones en los países en vía de desarrollo. Por ende, estos países se benefician de los efectos de la directiva europea, encaminada a garantizar el cumplimiento de estándares de derechos humanos, la protección del medio ambiente y a contribuir a la lucha contra el cambio climático.

Por otro lado, en caso de ser aprobada, la directiva europea podría marcar las negociaciones comerciales de la UE con terceros países, instando a la cooperación de los mismos para el cumplimiento de los fines perseguidos por la directiva europea en mención. Esto genera una concientización en los terceros países sobre la importancia de la sostenibilidad empresarial, así como mayor transparencia y protección de los consumidores, los inversionistas y las víctimas.

Cabe destacar que esta propuesta de directiva incluyó la problemática del cambio climático, al establecer que las empresas del grupo 1 deben contar con un plan para garantizar que su estrategia empresarial sea compatible con la limitación del calentamiento del planeta a 1,5 °C, de conformidad con la meta más ambiciosa del Acuerdo de París.

Además, la presente directiva se destaca por querer involucrar a los directivos de las empresas, ya que introduce la obligación de los directivos de establecer y supervisar la aplicación de la diligencia debida y de integrar en la estrategia

empresarial, modificando de esta manera a la empresa desde adentro y dándole a la diligencia debida un lugar privilegiado como tema de importancia en los asuntos a tratar por la junta directiva de cada empresa.

Teniendo en cuenta lo anterior, se concluye que la directiva europea busca contribuir a una transición ecológica justa y a la protección de los derechos humanos en el territorio de los Estados miembros e incluso en terceros países, por lo que tanto el sector privado como los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil se encuentran expectantes frente a esta nueva iniciativa legislativa que pretende revolucionar el modo de hacer negocios en nuestro mundo contemporáneo, poniendo en el centro las problemáticas sociales y ambientales.

## Referencias

- A/RES/70/1, Asamblea General de las Naciones Unidas, Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, 25 de septiembre de 2015, <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf> Acuerdo de París sobre el cambio climático (2015).
- Bossard, Marie Louise, Pineda, Daniela Andrea. (2019). Análisis del marco europeo y francés de la relación Derechos Humanos y empresas: concomitancia entre el soft law y el hard law. En Julián Tole. (Ed.) *Desafíos para la regulación de los derechos humanos y las empresas: ¿cómo lograr proteger, respetar y remediar?* (pp. 433–485). Bogotá. Universidad Externado de Colombia.
- Henderson, Rebecca. 'Climate in the Boardroom: Struggling to Reconcile Business as Usual & the End of the World as We Know It' (2020) Daedalus Vol 149
- Comisión Europea. Comunicado de Prensa. "Economía justa y sostenible": la Comisión establece normas para que las empresas respeten los derechos humanos y el medio ambiente en las cadenas de suministros mundiales. Disponible en: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip\\_22\\_1145](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_22_1145)
- Comisión Europea. Comunicado de Prensa « Derechos humanos y democracia: trabajar por la dignidad y la igualdad en todo el mundo» (2020), [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip\\_20\\_492](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_20_492)
- «Devoir de vigilance: ce qui sera demandé aux entreprises» (2016) <https://www.novethic.fr/actualite/entreprise-responsable/isr-rse/devoir-de-vigilance-les-mesures-demandees-aux-entreprises-precisees-144195.html>
- Guía de la OCDE de debida diligencia para una conducta empresarial responsable (2018)
- "El Parlamento Europeo reclama responsabilidad empresarial en materia de derechos humanos y medio ambiente, (2021), <https://www.europarl.europa.eu/news/es/headlines/society/20210303STO99111/el-pe-reclama-responsabilidad-empresarial-en-derechos-humanos-y-medio-ambiente>

- “Europa sancionará a las empresas que vulneren el medio ambiente y los derechos humanos, (2021)<https://www.factorco2.com/es/europa-sancionara-a-las-empresas-que-vulneren-el-medio-ambiente-y-los-derechos-humanos/noticia/8094>
- Ley francesa sobre el Deber de Vigilancia, 27 de marzo de 2017 (LOI no 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d’ordre), Artículo 1. Disponible en: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000034290626/>
- Nota de información. Resumen del informe del Grupo de Trabajo sobre empresas y derechos humanos a la Asamblea General, octubre de 2018 (A/73/163) “Debida diligencia de las empresas en materia de derechos humanos – prácticas emergentes, desafíos y perspectivas futuras”
- Nova BHRE, (2021) Nota jurídica “Diligencia debida en materia de derechos humanos y medio ambiente”, <https://novabhre.novalaw.unl.pt/wp-content/uploads/2021/09/LegalBriefGoEAThical-esp.pdf>
- Parlamento Europeo, Comisión de Asuntos Jurídicos, Proyecto de Informe con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre diligencia debida de las empresas y responsabilidad corporativa (2020/2129(INL)), disponible en [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/JURI-PR-657191\\_ES.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/JURI-PR-657191_ES.pdf)
- Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos, Resolución 17/4 del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 16 de junio de 2011 [https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusiness\\_hr\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusiness_hr_sp.pdf)
- Reglamento (UE) 2017/821 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de mayo de 2017 por el que se establecen obligaciones en materia de diligencia debida en la cadena de suministro por lo que respecta a los importadores de la Unión de estaño, tantalio y wolframio, sus minerales y oro originarios de zonas de conflicto o de alto riesgo. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R0821&from=HU>
- Report on the seventh session of the open-ended intergovernmental working group on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights (A/HRC/49/XX) <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session7/igwg-7th-draft-report.pdf>

## **Cambio climático: una bomba de tiempo que amenaza la seguridad internacional**

Resumen



El concepto de cambio climático es quizá uno de los más complejos de tratar en la actualidad; sus efectos e implicaciones, se analizan hoy en día, ya no desde el plano meramente ambiental, sino que se convierte en un tema de seguridad internacional.

Por **Paola Marcela Gil Morales**<sup>80</sup>

Recientemente el Secretario General de Naciones Unidas, tras el último informe que hiciera el Grupo Intergubernamental de Expertos para el Cambio Climático (IPCC), en agosto de 2021, declara el cambio climático como una situación de “*código rojo para la humanidad*”<sup>81</sup>

Escasez de recursos naturales, inseguridad hídrica, alimentaria y energética, desplazamientos forzosos, estrategias militares y geopolíticas, política exterior, de recursos además de la baja gobernabilidad en los países que son más susceptibles de los impactos del calentamiento global, son solo alguno de los temas que rodean este fenómeno, catalogado como el desafío más importante del siglo XXI; y es precisamente, como abordaremos a lo largo del presente documento, el cambio climático, como un detonador que amenaza la seguridad internacional, que merece un profundo análisis, considerando el impacto trascendental que tiene para la gobernabilidad nacional e internacional.

Existen situaciones de amenaza, que se ven potencializados por estos fenómenos climáticos, y que, si bien son de naturaleza ambiental, pueden llegar a desequilibrar la estabilidad en el campo político, económico, y social y comprometer la seguridad y la paz.

Vale la pena preguntarse si el sistema internacional a través de sus instrumentos internacionales ha podido contener esta problemática.

Si pudiéramos hacer un símil, diríamos que el cambio climático es asemejable a una bomba que esta por estallar, por tanto, la pregunta que guiará este texto será: ¿Puede el sistema jurídico aspirar a desactivar esta bomba?

## **Capítulo 1: El cambio climático como factor multiplicador de amenazas para la seguridad internacional**

---

<sup>80</sup> Egresada de la Especialización en Derecho del Medio Ambiente e integrante del Observatorio en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia.

<sup>81</sup> IPCC report: ‘Code red’ for human-driven global heating, warns UN. (2021, 14 Dec). UN News. <https://news.un.org/en/story/2021/08/1097362>

El 9 de enero de 2004, David King, el principal consejero científico del gobierno del Reino Unido, señaló que el cambio climático es una amenaza mucho mayor para el mundo que el terrorismo internacional<sup>82</sup>

A partir de entonces, se empezó a considerar este tema como uno de los más serios de los últimos tiempos, y como uno de los desafíos más grandes para la humanidad, haciéndolo un centro de preocupación y objeto de múltiples debates en instancias nacionales e internacionales y desde diferentes perspectivas.

La Directora de Inteligencia Nacional (DNI) de Estados Unidos, Avril Haines, ha declarado que el cambio climático debe estar en el centro de la política exterior y la seguridad nacional de Estados Unidos, en tanto constituye un multiplicador de amenazas que afecta a todas las funciones del gobierno y de la sociedad: la integridad territorial, el bienestar económico, la estabilidad social y las capacidades militares se ven afectadas por el cambio climático, directa e indirectamente<sup>83</sup>

Entendamos qué tipo de amenazas pueden detonarse con el cambio climático.

a. Estrategia militar de los estados

La defensa colectiva y la seguridad cooperativa son amenazadas directa o indirectamente cuando fenómenos como la alteración de escenarios meteorológicos se hacen extremos, y los ejércitos dirigen sus tácticas y procedimientos para repeler la amenaza y generar seguridad, en lo que se conoce como política de defensa, cuyo objetivo no es otro que procurar preservar el bienestar y la construcción de un espacio mejor y más seguro,

“El impulso tras la ‘seguridad climática’ y su demanda surgen de un poderoso aparato militar y de seguridad nacional, en particular de los países más ricos. Esto significa que la seguridad se percibe en función de las ‘amenazas’ que

---

<sup>82</sup> *This report is derived from a half-day conference in April 2021 co-sponsored by the Intelligence Project and the Environment and Natural Resources Program at Harvard Kennedy School's Belfer Center for Science and International Affairs, along with the Center for Climate and Security and The Cipher Brief. It explores the requirements of the U.S. IC to fulfill the mission prescribed by President Biden, DNI Haines, and Secretary Kerry. The IC must rise to challenge, unshackled from the past, to re-imagine its role in combatting climate change. The IC has talked the talk about climate change, and now it needs to walk the walk. The stakes are too high not to do so.* Walton, C., Power, S., Brooks, H., Lynn-Jones, S. M., Allison, G., & Glick-Unterman, J. (s/f). Report: Climate change, intelligence, and global security. Belfer Center for Science and International Affairs. Consulted January 12 de 2022, <https://www.belfercenter.org/publication/report-climate-change-intelligence-and-global-security>

<sup>83</sup> Walton, Power, Stavins and Clement, (2022)

representa para sus operaciones militares y su 'seguridad nacional', un término que lo abarca y que básicamente se refiere al poderío económico y político de un país.<sup>84</sup>

De esta manera, los ejércitos del mundo hoy ven como punto estructural en su estrategia militar el cambio climático, pues el impacto de este fenómeno en el modo como las fuerzas militares llevan a cabo sus comitivas militares y sus futuras misiones militares, tendrán que afrontar las condiciones climáticas más adversas, como huracanes, cambios de temperatura extremos y fenómenos tales como: los cambios de salinidad que pueden afectar el comportamiento de buques marinos, el fenómeno del aumento del nivel del mar, amenaza las bases militares y hasta puede llegar a impedir sus operaciones.

Podemos citar las palabras utilizadas por el Departamento de Defensa de Estados Unidos, sobre la seguridad climática como “una era de conflicto persistente... un entorno de seguridad mucho más ambiguo e impredecible que el que se enfrentó durante la Guerra Fría”.

Del mismo modo, a medida que se produzcan más catástrofes climáticas, como incendios forestales, inundaciones, etc., se espera que los militares sean capaces de soportar todas estas condiciones climáticas adversas; pero también se espera el uso de armas nucleares, que puede haber una relación intrínseca entre la crisis climática y la militarización, sobre todo cuando hablamos de armas nucleares y el impacto humano y ecológico que implican; no sólo cuando se disparan contra otros pueblos, sino también en su proceso de desarrollo, pruebas, así como los residuos tóxicos que expulsan. Todo ello, sin olvidar el enorme desvío de recursos económicos que se destinan a esta industria de destrucción masiva en detrimento de la inversión en la calidad de vida de los diversos seres y ecosistemas del planeta.

La organización internacional Pax Christi, ha dicho con razón que “las armas nucleares y el cambio climático son dos de las mayores amenazas que enfrenta el mundo” y que “el cambio climático amenaza a todas las vidas y responder a él implica desviar las prioridades y los recursos de las fuerzas armadas y la guerra, hacia una paz justa y sostenible”.

Fenómenos como el derretimiento de la capa de hielo de la Antártida Occidental, podría agravar las tensiones y conflictos existentes, en lo que se conoce como “escenarios de guerras nuevos” pues con el deshielo se dejan al descubierto recursos minerales nuevos, que podrían ser objeto de disputas por el control entre las principales potencias.

---

<sup>84</sup> *Aproximación a la seguridad climática.* (2021, noviembre 1). Transnational Institute. <https://www.tni.org/en/node/25740>

Los glaciares del Himalaya se están reduciendo, cortando el caudal de los ríos críticos que comparten India, Pakistán, Bangladesh y China y exacerbando las tensiones militares. Los cambios en el régimen de lluvias en África y Oriente Medio están provocando sequías, hambrunas, enfermedades, conflictos étnicos, desestabilización nacional, radicalismo y terrorismo internacional.

#### b. Escasez de Recursos Naturales

Los estudios de la ONU muestran que más del 40% de los conflictos armados internos de los últimos 60 años, están vinculados con los recursos naturales”, aseguró el Secretario General.<sup>85</sup>

La distribución injusta de los recursos naturales, su mala gestión y la corrupción que emana que de allí se deriva, son otros vectores que conducen al conflicto, **especialmente en los países que tienen instituciones débiles**<sup>86</sup>

Ahora bien, derivado de la escasez de recursos naturales, se genera: inseguridad alimentaria, inseguridad hídrica, e inseguridad energética, desplazamientos forzados, lo que agudizan los conflictos sociales y agravan las tensiones políticas.

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el cambio climático puede tener importantes consecuencias en: La producción, Los medios de vida de las personas que dependen de la agricultura<sup>87</sup>, La seguridad alimentaria y nutricional de la población en general. Esto se manifiesta en la modificación de los patrones de lluvia, temperatura y viento, y en el aumento de la intensidad y frecuencia de los fenómenos meteorológicos extremos, y aumenta el riesgo de desastres que afectan a la agricultura.

Este escenario aumenta el riesgo de que los grupos insurgentes tomen las armas y se apoderen de las tierras para asegurarse los alimentos, o que se produzcan enfrentamientos entre la población civil.

El agua, por su parte, es uno de los recursos naturales vitales y no renovables, y según la ONU, los principales retos en torno a este mineral llamado "oro azul" son:

---

<sup>85</sup> “Los Recursos Naturales Causaron Más Del 40% de Las Guerras de Los Últimos Sesenta Años.” 2018. Noticias ONU. October 16, 2018. <https://news.un.org/es/story/2018/10/1443762>.

<sup>86</sup> Webersik, C. (2010). *Climate Change and Security: A Gathering Storm of Global Challenges* (Ilustrado. ed.). Praeger.

<sup>87</sup> García, G. (2021, January 22). *Riesgos del cambio climático en la seguridad alimentaria*. The Food Tech. <https://thefoodtech.com/seguridad-alimentaria/riesgos-del-cambio-climatico-en-la-seguridad-alimentaria/>

- 2.200 millones de personas carecen de acceso a servicios de agua potable gestionados de forma segura. (OMS/UNICEF 2019).
- Casi 2.000 millones de personas dependen de instalaciones sanitarias que carecen de servicios básicos de agua (OMS/UNICEF 2020).
- Más de la mitad de la población -4.200 millones de personas- carece de servicios de saneamiento gestionados de forma segura (OMS/UNICEF 2019).
- 297 000 niños menores de cinco años mueren cada año por enfermedades diarreicas causadas por un saneamiento deficiente o por agua insalubre (OMS/UNICEF 2019).
- 2 000 millones de personas viven en países que sufren escasez de agua (ONU 2019).
- El 90% de los desastres naturales están relacionados con el agua (UNISDR).
- El 80% de las aguas residuales vuelven al ecosistema sin ser tratadas ni reutilizadas (UNESCO, 2017).<sup>88</sup>

De acuerdo con datos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), al 2018 se han detectado 263 conflictos internacionales, como el de la cuenca del Zambeze, la tragedia del Nilo, el drama del Volta en África, las batallas en Malí, Nigeria y el sureste de China, así como el enfrentamiento en el Golfo de Bengala en la India; incluso en México se registran al menos 916 conflictos sociales derivados de la lucha por el agua; como ejemplo tenemos el lago de Cuitzeo, ubicado en Michoacán, que pasó de cuatro metros de profundidad en 1946 a 20 centímetros en 2018.<sup>89</sup>

Así mismo, según el Centro de Investigación Conjunta de la Unión Europea, durante el año 2021 se identificaron las áreas potenciales donde podrían iniciarse estos conflictos, centrándose en las regiones de los ríos Nilo, Indo, Tigris, Éufrates, Ganges y Colorado.

Parece que nos acercamos cada vez más al nefasto pronóstico de que el agua se convierta en un desencadenante de guerras. A pesar de los esfuerzos realizados en los últimos años, la escasez sigue aumentando; según la Organización Mundial de la Salud, alrededor de 5 millones de personas podrían sufrir la falta del vital líquido para el año 2050, y según el Instituto de Recursos Mundiales, para el año 2040 nuestra realidad sería extremadamente complicada, ya que predice que al menos 14 de los 20 países de Oriente Medio se enfrentarán a cortes en el suministro de agua, así como Estados Unidos, China e India.<sup>90</sup>

Ahora bien, el mundo enfrenta hoy en día un proceso de transición energética, clave para luchar contra el cambio climático, que genera riesgos geopolíticos derivados de la descarbonización, ya que en la COP 26, todo el mundo acordó

---

<sup>88</sup> *Global*. (2020, December 12). ONU. <https://www.un.org/es/global-issues/water>

<sup>89</sup> Aguilar\*, S. V. (2021, March 20). *Se acercan las guerras por agua*. La Jornada. <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/03/20/politica/se-acercan-las-guerras-por-agua/>

<sup>90</sup> *Ibidem*



mantener el aumento de la temperatura por debajo de 1,5 grados, lo cierto es que esto genera incertidumbres a nivel mundial, dadas las posiciones de poder de los estados.

Hay que tener en cuenta que: "Las naciones ricas en petróleo, como Arabia Saudí, se verán afectadas si no tienen compradores para su principal producto y pierden importancia estratégica. El acceso a los elementos de tierras raras necesarios para las baterías y los circuitos podría provocar enfrentamientos entre China y Estados Unidos en lugares como la República Democrática del Congo y Groenlandia. Los países en los que es probable que haya escasez de agua como Irak y Somalia- se enfrentarán probablemente a más conflictos".<sup>91</sup>

## **Actualización junio 2022.**

### **El turismo de naturaleza como apuesta económica para la sustitución de la actividad ganadera en los parques nacionales naturales, una mirada desde la directiva general 006 de la procuraduría general de la nación**

#### Resumen

La Procuraduría General de la Nación dentro de sus funciones tanto de control como de prevención contenidas en la Constitución y la Ley, aborda un asunto y actividad de vital importancia, el cual ha generado grandes impactos en la naturaleza y en especial en ecosistemas sensibles y altamente vulnerables como son aquellos que se encuentran en las áreas protegidas en la categoría de Parques Nacionales Naturales (SPNN) y los Parques Naturales Regionales (PNR), como es la actividad ganadera que se desarrolla en la actualidad en estas áreas. En nuestro ordenamiento jurídico, estos ecosistemas declarados parques naturales gozan de protección constitucional, ya que el artículo 63 de la Constitución les otorga los atributos de inalienables, imprescriptibles e inembargables, y al tener estas características estos sitios, hacen que el estado por su importancia natural deba proteger tanto la diversidad como su equilibrio ecológico con el objetivo de conservación de estas áreas conforme lo establece el artículo 79 de la Constitución.

---

<sup>91</sup> *Militaries are among the world's biggest emitters. This general wants them to go green.* (2021, December 30). The Washington Post. <https://www.washingtonpost.com/climate-solutions/interactive/2021/climate-change-military-emissions-security/>

Por: **Gabriel Alonso Gaviria Albornoz**<sup>92</sup>

Con la expedición de la Directiva 006, la Procuraduría General de la Nación exhorta al Instituto Colombiano Agropecuario ICA, para que cancele de manera inmediata el registro sanitario de predio pecuario (RSPP) a los predios dedicados a la ganadería dentro de las áreas protegidas declaradas bajo la categoría de Parques Naturales Nacionales y Regionales en Colombia; dicha medida obedece a una forma de deslegitimar esta actividad económica en lugares como estas áreas protegidas buscando con ello que se desmotive este tipo de uso de suelo en estos ecosistemas, los cuales son considerados sensibles y de estricta conservación para lo cual esta medida emitida por la Procuraduría busca la conservación y preservación de estas áreas de importancia ecológica para el país.

La Procuraduría General de la Nación en aras a contribuir a la conservación de áreas protegidas en la categoría de parques, exhorta al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a Parques Nacionales Naturales y a las corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible para que bajo el principio de coordinación interinstitucional establezcan actividades que sean compatibles con las características ecosistémicas de estas áreas protegidas para que puedan tener un uso sostenible que como medio alternativo sustituya los ingresos económicos que las comunidades que cohabitan estas zonas dejan de percibir al prescindir de la actividad de la explotación ganadera en áreas protegidas para la conservación como son los Parques Naturales Nacionales y Regionales.

La directiva 006 de la Procuraduría General de la Nación se desarrolla no solo bajo el carácter preventivo propio de su competencia, sino además bajo otros aspectos normativos como son el Decreto Ley 2811 de 1974 en sus artículos 327 y 331 donde se conciben estas áreas con valores excepcionales para el patrimonio nacional, donde son permitidas actividades de conservación, recuperación, control, investigación, educación y recreación cultural. La Ley 99 de 1993 que atribuye al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la obligación de *“Velar por la protección del patrimonio natural y la diversidad biológica de la Nación, así como por la conservación de las áreas de especial importancia ecosistémica”*. Y además soportada jurídicamente según el decreto único reglamentario 1076 de 2015 en el numeral 3 del artículo 2.2.2.1.15.1 *“donde se prohíben las actividades agropecuarias y la ganadería en este tipo de categoría de áreas protegidas”*, seguidamente con el fundamento sancionatorio como es el contemplado en la Ley 1333 de 2009 y en resoluciones emanadas por entidades descentralizadas como es el ICA bajo resoluciones de carácter administrativo donde se suspenden o se cancelan los registros sanitarios de los predios dedicados a la ganadería que estén en el área protegidas en la categoría de parques nacionales naturales y regionales, entre otras disposiciones normativas en materia ambiental.

---

<sup>92</sup> Estudiante de la Maestría en Derecho del Estado con énfasis en Derecho de los Recursos Naturales e integrante del Observatorio en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia

Para la Dirección de Parques Nacionales Naturales de Colombia los parques se clasifican como un espacio controlado compuesto por diversas formas de vida, que permite la autorregulación ecológica, donde especies vegetales y animales tienen valor científico, educativo, estético y recreativo nacional y para la perpetuación se somete a un régimen adecuado de manejo (PNN de Colombia, 2009). Parques ha promovido actividades económicas donde se realzan los valores y atributos naturales de estos sitios, dedicando estos espacios al ecoturismo o turismo de naturaleza y en especial al disfrute y contemplación de la biodiversidad que componen las áreas protegidas en la categoría de Parques Nacionales Naturales y Regionales. Es precisamente en este punto donde pretendo enfocar un análisis crítico, dado a que a pesar de que la Procuraduría General de la Nación exhorte a las autoridades ambiental a que se determinen las actividades que sustituyan la explotación ganadera en áreas protegidas en la categoría de Parques Nacionales Naturales y Regionales, y que bajo la dirección de Parques Nacionales ya se hayan promovido actividades como el ecoturismo y el turismo de naturaleza, aún no se han podido definir con claridad el desarrollo de programas que sensibilicen la sociedad para que se den objetivamente este tipo de transiciones y de cambios de uso de suelo a través de la costumbre y de una visión ambiental de los territorios que son sujetos a estricta conservación por sus condiciones ecosistémicas y naturales.

La Procuraduría con su carácter preventivo debería instar a las instituciones competentes en materia ambiental en el país para que busquen mecanismos de compensación y sustitución de actividades como la ganadería y otras como la agricultura, minería en todos sus niveles, para hacer de las áreas de conservación lugares donde la gestión ambiental y la conservación quede a cargo de sus mismos pobladores tras sus actividades diarias de subsistencia como mecanismos idóneos que salvaguarden las vocaciones de los territorios que requieren de una conservación ambiental absoluta por su grado de fragilidad; es importante resaltar el ecoturismo y el turismo de naturaleza que ha promovido Parques Nacionales dentro de sus áreas sujetas a su administración como una alternativa para sustituir actividades como la ganadería y posiblemente otras que generen impactos negativos a los ecosistemas de parques, sin embargo en un estudio desarrollado sobre turismo y posconflicto (Martínez et al,2020) plantea que a pasar de que el ecoturismo y el turismo de naturaleza se venía implementando en parques nacionales bajo la aceptación de parques nacionales, existe una preocupación sobre efectos que esta actividad tendría sobre los ecosistemas de parques como son, la disposición inadecuada de residuos sólidos y aguas residuales sobre el suelo y el agua, la afectación de la calidad del aire por las emisiones de los vehículos, la afectación a las coberturas vegetales por el tránsito de personas y en algunos lugares de automotores, las afectaciones a las poblaciones de fauna por la perturbación del hábitat y el ruido y la disposición inadecuada de residuos líquidos y sólidos etc.

Como podemos ver es claro que las instituciones competentes en materia ambiental tienen el deber de determinar las actividades que sean compatibles con las áreas protegidas en la categoría de Parques Nacionales Naturales y Regionales, y esta labor se debería realizar no solo bajo el principio de

coordinación del estado en el que cooperan de forma armónica las instituciones para un fin en común, sino además bajo el principio de desconcentración el cual reza en nuestra constitución "(C.P., 1991, art. 209). *La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de sus funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley*". Hago referencia a la desconcentración de las funciones del estado, para que sean las instituciones ambientales las encargadas de promover a través de este principio la integración de las comunidades bajo la figuras de control administrativo, en el que tanto los particulares como el mismo estado sean los garantes de la conservación de las áreas protegidas en la categoría de Parques Naturales, buscando con estas figuras mecanismos alternativos económicos para la subsistencia de quienes por años han cohabitado estas áreas, sin llegar a ser vulnerados por las decisiones que tome en estado para cumplir uno de los fines del estado como es la conservación de las áreas protegidas y de la diversidad que los conforman.

El modo económico que ha promovido Parques Nacionales en Colombia como es el turismo de naturaleza y ecoturismo, vemos que presenta aún diversos inconvenientes ambientales, que a la fecha no se han subsanado en su totalidad, impactos como son a pérdida de cobertura vegetal, la compactación del suelo, al ahuyentamiento de la fauna y la disminución de la calidad del agua en algunos sectores (Martínez, 2019). pero es claro que esta actividad debería ser tenida en cuenta por las instituciones de carácter ambiental como una de las principales actividades económicas a desarrollar en los Parques Nacionales Naturales la cual sustituirá la ganadería, la agricultura y la minería de estas áreas, dando la garantía a sus pobladores de un modo de subsistencia digno y lícito , enfocado en un turismo de bajo impacto pero de alto costo, es importante mencionar las apreciaciones desarrolladas por (Mangano, 2007) en áreas protegidas en países como Italia donde la visión de esta autora supone que las relaciones entre el turismo y medio ambiente han sufrido modificaciones: por un lado el turismo ya no es percibido como la antítesis del medio ambiente, o como elemento destructivo, por otro, se para a considerar al medio ambiente como un recurso cada vez más valorado en términos de mercado y de sostenibilidad. Otra postura que defiende la implementación del turismo en las áreas protegidas se argumenta en los beneficios que esta actividad económica trae en aspectos como son la promoción de la educación ambiental, el fomento a la conservación de la flora y fauna, y la generación de recursos económicos para las áreas protegidas y las comunidades locales (Martines, 2019).

## Referencias

- Constitución Política de Colombia. [C.P.,1991]). Artículos 63,79,209.
- Directiva 006 de 2022 de la Procuraduría General de la Nación.
- Mangano, S. (2007). El turismo en los espacios naturales protegidos. Análisis de los objetos de consumo turístico y del comportamiento de los

turistas en los Parques Naturales de Liguria. Tesis Doctoral. Universidad de Girona. PP 1-497.  
<https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/7911/tsm.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

- Martínez, L. (2019). El turismo en los parques naturales nacionales de Colombia, una evaluación del impacto ambiental de esta actividad y sus perspectivas en un escenario postconflicto. Tesis Doctoral. Universidad de las Palmas de Gran Canaria. PP 1 – 342.  
[https://www.researchgate.net/publication/339146802\\_EL\\_TURISMO\\_EN\\_LOS\\_PARQUES\\_NATURALES\\_NACIONALES\\_DE\\_COLOMBIA\\_UNA\\_EVALUACION\\_DEL\\_IMPACTO\\_AMBIENTAL\\_DE\\_ESTA\\_ACTIVIDAD\\_Y\\_SUS\\_PERSPECTIVAS\\_EN\\_UN\\_ESCENARIO\\_POSTCONFLICTO/link/5e417d5792851c7f7f2f12ca/download](https://www.researchgate.net/publication/339146802_EL_TURISMO_EN_LOS_PARQUES_NATURALES_NACIONALES_DE_COLOMBIA_UNA_EVALUACION_DEL_IMPACTO_AMBIENTAL_DE_ESTA_ACTIVIDAD_Y_SUS_PERSPECTIVAS_EN_UN_ESCENARIO_POSTCONFLICTO/link/5e417d5792851c7f7f2f12ca/download)
- Martínez, F. Caro, A. Toro, J. León, C. (2020). El Turismo en el posconflicto Colombiano Impactos ambientales y aportes al desarrollo local en los parques naturales de la alta montaña. Estudios y perspectivas en Turismo. Vol. 29, núm. 4. PP1028-1056 Tomado de <https://www.redalyc.org/journal/1807/180766099002/html/>
- PNN de Colombia. (2009). Parques Nacionales Naturales de Colombia. Obtenido de sistema de parques nacionales naturales: <https://www.parquesnacionales.gov.co/portal/es/sistema-de-parques-nacionales-naturales/categorias-de-areas-protegidas/>

## **Proyecto de Acto Legislativo No. 26 de 2022: “por el cual se incluye el artículo 11 A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia”**

### Resumen

El pasado 18 de marzo de 2022 fue presentado un proyecto de acto legislativo que pretende incluir el artículo 11 A en el Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia de 1991.

*Por: Miguel Orlando García Pacheco<sup>93</sup>*

El Proyecto de Acto Legislativo No. 26 de 2022, pendiente para discutir en primer debate en el Senado, tiene como objetivo fortalecer la protección del derecho al acceso al agua potable. Pretende su reconocimiento constitucional con un enfoque biocéntrico en que se garantice el agua para los seres humanos y la

---

<sup>93</sup> Estudiante de la Maestría en Derecho del Estado con énfasis en Derecho de los Recursos Naturales e integrante del Observatorio en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia



conservación de los ecosistemas que lo producen. Así, se pretende incluir como derecho fundamental dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia de 1991 en los siguientes términos:

**Artículo 11 A.** Todas las personas tienen derecho al agua potable, de acuerdo con los principios de accesibilidad, calidad y disponibilidad, progresividad y universalidad. Su uso prioritario es el consumo humano, para lo cual el Estado garantizará el mínimo vital de agua potable, así como la conservación, protección y uso eficiente del recurso hídrico conforme al principio de participación en materia ambiental.

**Parágrafo.** El Gobierno Nacional en el término que establezca la ley, creará y ejecutará en coordinación con las entidades, las estrategias de conservación que garanticen la protección del recurso hídrico y de los ecosistemas.

Dentro de los motivos que sustentan el Proyecto de Acto Legislativo No. 26 de 2022, se destacan: El Estado está en el deber de velar por la conservación y el desarrollo sostenible del agua y de garantizar que todas las personas, sin distinción alguna, que puedan acceder al preciado recurso para satisfacer sus necesidades básicas. Que el ordenamiento jurídico colombiano no cuenta con normas específicas y expresas que contemplen de manera independiente y autónoma el derecho humano al agua, mucho menos que definan su núcleo esencial y los bienes que protege. Por ello, se considera que existe un vacío normativo que está siendo llenado por normas que benefician a los sectores económicos.

Por tanto, se considera que, la manera más efectiva de lograr los fines del Estado en esta materia es la de elevar el acceso al agua potable a categoría de derecho fundamental. Además, una vez reconocido el derecho al agua como derecho fundamental, se podrá desarrollar un Código Ambiental acorde a la realidad y, así, brindar a la comunidad una herramienta constitucional que permita la defensa de este derecho.

Por último, los impulsores del proyecto hacen hincapié en la existencia de una situación de desequilibrio en que el ordenamiento jurídico colombiano no cuenta con una legislación contundente en materia de protección del recurso hídrico y, por el contrario, adopta modelos de crecimiento económico basados en el uso y el manejo indiscriminados del agua.

Ahora bien, el derecho humano al agua, ha sido definido por la Observación General No. 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales como “el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico”. Así mismo, para la Corte Constitucional, el derecho humano al agua como derecho fundamental, tiene tres características, su universalidad, en la medida en que toda persona sin distinción alguna necesita de este recurso para subsistir; inalterable, pues no se admite su

reducción o modificación por fuera de los topes biológicos; objetiva al instituirse como condición inexorable para la existencia del ser humano<sup>94</sup>.

De este derecho se desprenden los siguientes componentes básicos: la disponibilidad, la accesibilidad y la calidad. La disponibilidad busca garantizar la presencia permanente y continua del agua, al momento en que vaya a ser utilizada para usos personales y domésticos. Al respecto, mediante Sentencia del 9 de octubre de 2015<sup>95</sup>, la Corte Constitucional determinó que, es un deber de las empresas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios, suministrar el mínimo vital de agua potable a las personas, que, de acuerdo con la Organización Mundial para la Salud, equivale a 50 litros diarios por persona.

La accesibilidad se refiere a la presencia del recurso, sus instalaciones y servicios, en todos los aspectos, espacios y ámbitos de la vida del ser humano. Comprende cuatro dimensiones, una física, una económica, una de no discriminación y una de acceso a la información. La física se refiere a que el agua este cerca a las personas, bien sea a través de redes de servicio público o fuentes naturales. La económica implica que los valores por los servicios de suministro deben ser accesibles para todos, sin que impliquen la afectación a otros derechos como el mínimo vital. La no discriminación se refiere a que todos deben tener acceso a este recurso, sin discriminación alguna, especialmente las comunidades en estado de vulnerabilidad. El acceso a la información se trata del derecho que tienen las personas de solicitar, conocer y difundir información a autoridades públicas o particulares con funciones públicas sobre asuntos relacionados con el derecho al agua. Es decir, que el acceso a la información es esencial cuando las personas a través de los diferentes escenarios e instancias, deseen intervenir en asuntos que involucren y pueden llegar a afectar el derecho al agua.

A la vez, la calidad se refiere a que el agua debe contar con un nivel adecuado de salubridad, libre de bacterias, químicos y microorganismos que puedan poner en peligro la salud, el bienestar y la vida de las personas. Es decir, que el agua que se suministra debe ser apta para consumo humano.

Con respecto a los motivos que impulsaron la presentación del Proyecto de Acto Legislativo No. 26 de 2022, relacionados con la ausencia de un marco normativo fuerte que garantice el derecho humano al agua, se considera que a pesar de no haber un reconocimiento expreso al derecho humano al agua como derecho fundamental, de acuerdo con García Pachón (2017a) “son múltiples las referencias indirectas a este derecho” en nuestro ordenamiento jurídico, pues a través de la jurisprudencia este derecho ha sido incluido en las normas y en la Constitución Política de manera tasada, por medio de la figura de la adscripción, la cual irradia todo el ordenamiento jurídico colombiano (Gómez Rey & Ibañez Elam, 2018).

---

<sup>94</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-398 de 25 de septiembre de 2018. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

<sup>95</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-641 del 9 de octubre de 2015, M.P. Alberto Rojas Ríos.

Sin embargo, los problemas relacionados con la seguridad hídrica, escasez en el suministro del recurso, la deficiente prestación de los servicios públicos, el cambio climático, la pobreza y los fenómenos de variabilidad climática, continúan perjudicando a las poblaciones menos favorecidas. Es decir, a pesar de que, el derecho humano al agua se encuentra inmerso en nuestro ordenamiento jurídico y ha representado un avance en la garantía de este derecho, no ha sido suficiente. Por ello, cabe la posibilidad de dar un paso más hacia adelante, para lograr la efectiva consolidación del derecho humano al agua mediante su incorporación como derecho fundamental.

Con todo, no sería válido pretender que el reconocimiento del derecho humano al agua como derecho fundamental continuara teniendo los mismos efectos. Su incorporación implica que el Estado y la sociedad establezcan una serie de compromisos, actividades, estrategias y políticas tendientes a garantizar la efectividad de este derecho. De acuerdo con García Pachón (2017b), la primera acción que debe desplegar el Estado es la creación de una Ley de Aguas por medio de la que se impulse la gestión efectiva e integral del recurso hídrico.

Finalmente, más allá de que el derecho humano al agua esté incorporado en la Constitución como derecho fundamental, lo que se debe pretender, es la efectiva aplicación del amplio cuerpo normativo de carácter internacional y nacional sobre la protección del derecho humano al agua. De la efectiva aplicación de las normas, depende la realización de este derecho, el bienestar y el desarrollo de las comunidades.

#### Referencias

- García Pachón , M. (2017a). *Regimen jurídico de los vertimientos en Colombia: Análisis desde el derecho ambiental y el derecho de aguas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- García Pachón, M. (2017b). *El derecho humano al agua. Evolución y reconocimiento en el derecho colombiano*. Bogotá, Colombia: Universidad Externado de Colombia.
- Gómez Rey, A., & Ibañez Elam, A. (octubre de 2018). La oposición tecnócrata sobre la inclusión expresa del derecho humano al agua en la Constitución. Bogotá, Colombia: Universidad Externado de Colombia.

### **La declaración indiscriminada de la naturaleza como sujeto de derecho nubla su razón de ser**

#### Resumen

La reciente noticia sobre la orden de arresto impuesta al presidente Duque ha llamado mucho la atención en los medios de comunicaciones nacionales e internacionales. Esta orden fue impuesta por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué debido al desacato en el que presuntamente incurrió el presidente por el incumplimiento de la tutela a favor del Parque Nacional Natural

de los Nevados. El poder judicial de Colombia se está tomando deliberadamente atribuciones administrativas en el cuidado del medio ambiente, gracias a la desconfianza que se tiene de los actuales mecanismos de protección y conservación del medio ambiente.

*Por: Laura Valentina Guerrero Zapata<sup>96</sup>*

Colombia está demostrando ser un país vanguardista, anhelamos estar alineados con las tendencias normativas globales y lo estamos logrando. Aprobamos el matrimonio igualitario para la comunidad LGBTIQ (Travel, s.f.), permitimos el aborto hasta la semana 24 de gestación de forma libre (Profamilia, 2022), reconocemos el género no binario en nuestro esquema de identificación (Pa'lante, 2022) y también ordenamos el arresto de nuestro presidente por no acatar la protección de un parque nacional proferido en una tutela (infobae, 2022). Sin duda alguna, no solo aprendemos de otros sistemas judiciales, sino que también innovamos.



La orden de arresto contra el presidente Duque fue tendencia y se abrió un debate entre sus opositores y partidarios, quienes mostraron su conformidad y disconformidad por la decisión. Sin embargo, de manera objetiva analizaremos la trascendencia de esta decisión que tiene en jaque a los magistrados que la promovieron. Pero no solo observaremos las falencias jurídicas de una orden de arresto contra un presidente en Colombia, sino también si esto favorecería al parque nacional, como se pretende.

---

<sup>96</sup> Estudiante de la Maestría en Derecho del Estado con énfasis en Derecho de los Recursos Naturales e integrante del Observatorio en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia



### **¿Puede un presidente en Colombia ser arrestado por orden de un Tribunal Superior de Distrito Judicial?**

No es posible porque el sistema judicial de Colombia responde a un orden jerárquico que tiene el mando en cabeza de la Corte Suprema de Justicia y le siguen los Tribunales Superiores de Distrito (Universidad de los Andes, s.f.). Pero aun así, según la Constitución Política de Colombia, quien tiene la facultad de ejercer control sobre acusaciones contra el presidente es el Congreso, la rama legislativa; mientras que la Corte Suprema se encargará de acusaciones diferentes a las disciplinarias.

Además de la falta de competencia del Tribunal, el presidente está cobijado por el fuero constitucional del artículo 199 de la Carta Política que dicta que “no podrá ser perseguido ni juzgado por delitos, sino en virtud de acusación de la Cámara de Representantes y cuando el Senado haya declarado que hay lugar a formación de causa”. Por ende, no hay lugar a tal orden de arresto.

### **¿Quién vela por la protección de los Parques Nacionales Naturales en Colombia?**

En el 2011, se creó mediante el Decreto 3572 la Unidad Administrativa Especial denominada Parques Nacionales Naturales de Colombia. Entre sus funciones, está la de administrar y manejar el Sistema de Parques Nacionales Naturales que forma parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. La Unidad Administrativa trabaja en cooperación con otras entidades y organizaciones no gubernamentales para la conservación de las áreas protegidas que cuentan con sus propias políticas y marco normativo. Entre estas entidades, encontramos a las Corporaciones Autónomas, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Ambiente, los institutos de investigación, entre otros a nivel público. Mientras que entre las organizaciones no gubernamentales encontramos a la WWF, Fundación Natura, asociaciones de particulares y muchas más (Parques Nacionales Naturales de Colombia, s.f.).

La protección y conservación de los parques es un trabajo conjunto e interdisciplinario como es común en temas ambientales en que no solo interfiere la norma, sino también la ciencia. Los parques nacionales naturales son zonas de utilidad pública con un manejo especial por ser áreas ecológicamente representativas con valores excepcionales para el patrimonio nacional. Su sola declaración ya los percibe como sujetos de protección especial.

### **La declaración de un Parque Nacional Natural como sujeto de derechos**

En Colombia es tendencia la declaración judicial de la naturaleza como sujeto de derechos bajo un enfoque ecocéntrico. Esto quiere decir que son jueces quienes se atribuyeron la potestad de que la naturaleza exija mediante acciones judiciales el cumplimiento de sus derechos por la falta de operación del Estado (Botina G., 2020).

Existen mecanismos de protección de la naturaleza que pueden ser impulsados por la ciudadanía como acciones populares, de grupo o tutelas para proteger su



derecho a un ambiente sano. También están los mecanismos de protección administrativos (rama ejecutiva) como la declaración de áreas protegidas para conservar ecosistemas especiales. El área debe cumplir con ciertos requisitos comprobados científicamente para su declaratoria como: altos índices de biodiversidad reflejadas en especies endémicas, raras o distribución reducida que estén amenazadas o en riesgo de extinción (WWF, 2018).

La declaración judicial de sujeto de derecho en este caso puede ser redundante por tratarse ya de un área protegida. Aparte, la representación legal de este sujeto recayó sobre el presidente de la República extralimitando su deber constitucional. Los magistrados que tomaron esta decisión se encuentran actualmente bajo investigación y no está de más por interpretar el derecho de una manera inconsistente.

Como colombianos conocemos de primera mano que nuestro medio ambiente está siendo afectado por actividades ilícitas que se le salen de las manos a las entidades estatales. La protección del Parque Nacional Natural de los Nevados es un hecho con su declaratoria y es la Administración Pública encargada de este quien debe fortalecer las acciones dirigidas a su protección. Además, es deber de los ciudadanos poner en conocimiento a las autoridades de cuándo se ejercen actividades que afectan a los recursos naturales mediante denuncias.

Por tanto, la decisión impulsada por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué fue arbitraria y auspiciada por magistrados activistas. Aunque también se deben fortalecer las acciones destinadas a la conservación de nuestras áreas protegidas con políticas más estrictas y dar cumplimiento a la normativa existente.

#### Referencias

- Botina Gómez, A. M. (2020). Un recorrido a la naturaleza como sujeto de derechos. Obtenido de Blog Departamento de Derecho del Medio Ambiente: <https://medioambiente.uexternado.edu.co/un-recorrido-a-la-naturaleza-como-sujeto-de-derechos/>
- infobae. (2022). *La historia de la sentencia que obliga a proteger el parque natural Los Nevados y ahora tiene al presidente Duque con una orden de arresto*. Obtenido de <https://www.agendaincolombia.com/listings/nevado-del-ruiz-caldas-colombia-nevado-del-ruiz-parque-nacional-natural-los-nevados/>
- Pa'lante, I. (2022). *Registraduría debe incluir el género "no binario" en la cédula de ciudadanía*. Obtenido de <https://www.infopalante.org/hc/es-co/articles/4556293933719-Registradur%C3%ADa-debe-incluir-el-g%C3%A9nero-no-binario-en-la-c%C3%A9dula-de-ciudadan%C3%ADa#:~:text=la%20diversidad%20sexual%3F-,Registradur%C3%ADa%20debe%20incluir%20el%20g%C3%A9nero%20%22no%20%22no%20>
- Parques Nacionales Naturales de Colombia. (s.f.). *Decreto 3572 crea la Unidad Administrativa Especial denominada Parques Nacionales Naturales de Colombia*. Obtenido de

<https://www.parquesnacionales.gov.co/portal/es/organizacion/objetivos-y-funciones/>

- Profamilia. (2022). *Aborto libre y seguro ¡La decisión es tuya!* Obtenido de <https://profamilia.org.co/servicios/aborto-seguro/#:~:text=En%20Colombia%2C%20a%20partir%20del,tipo%20de%20requisito%20o%20condici%C3%B3n.>
- Travel, C. (s.f.). *Descubre los mejores destinos en Colombia para realizar un matrimonio igualitario.* Obtenido de <https://colombia.travel/es/santamarta/descubre-los-mejores-destinos-en-colombia-para-realizar-un#:~:text=Hoy%20en%20d%C3%ADa%20Colombia%20hace,dos%20personas%20del%20mismo%20g%C3%A9nero.>
- Universidad de los Andes. (s.f.). *Organigrama Estado Colombiano.* Obtenido de <https://cienciassociales.uniandes.edu.co/desarrollos/organigrama-estado-colombiano/index.php?ac=rj&main=4&id=1&dat=16#d1>
- Imagen tomada de: <https://www.agendaincolombia.com/listings/nevado-del-ruiz-caldas-colombia-nevado-del-ruiz-parque-nacional-natural-los-nevados/>

## **La COP 1 de Escazú: ¿En qué va el acuerdo en la región y en Colombia?**

### Resumen

Uno de los Acuerdos más importantes para la región de América Latina y el Caribe en materia de participación y justicia ambiental tuvo su primera reunión de la Conferencia de las Partes (COP) el pasado mes de abril, con Chile como anfitrión pero sin ser signatario. Este evento presencial y virtual, comenzó por definir las reglas de procedimiento del Acuerdo para su cumplimiento. Hoy, casi dos meses después, Colombia continúa sin ratificar el acuerdo tras varios intentos en el Congreso de la República. ¿Cuál es el futuro cercano de Escazú en el país y la región, tras la COP1?

*Por: Juan Alejandro Guerrero-Cupacán<sup>97</sup>*

El pasado 20 a 22 de abril de este año se llevó a cabo la primera COP del Acuerdo Regional sobre Acceso a la Información, Participación y Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, más conocido como Acuerdo de Escazú. Chile, como país anfitrión y sede de la Secretaría del Acuerdo en cabeza de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), recibió a más de 780 asistentes de manera presencial y virtual. Entre ellos, los 12 Estados Parte, países observadores como Colombia, organizaciones de la sociedad civil y público en general. En esta ocasión se desarrollaron varios puntos con miras a definir la base de procedimiento del

---

<sup>97</sup> Magíster en Derecho del Estado con Énfasis en Derecho de los Recursos Naturales e integrante del Observatorio en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia.

Acuerdo para su cumplimiento. Es preciso recordar que Escazú, como desarrollo del Principio 10 de la Declaración de Río de 1992 (Amaya Arias, 2018), busca [...] garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, contribuyendo a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible (Art. 1, CEPAL, 2018, p. 14).

Así, con Uruguay en la presidencia y Argentina y Santa Lucía en la vicepresidencia, se adelantó lo respectivo a las reglas de procedimiento de las COP y reglas de composición y funcionamiento del Comité de Apoyo a la Aplicación y Cumplimiento del Acuerdo. Al finalizar los tres días previstos para esta reunión multilateral se aprobaron en total seis decisiones, a saber: las reglas de procedimiento de la Conferencia de las Partes (Decisión I/1), sobre la elección de la mesa directiva (Decisión I/2), las reglas de composición y funcionamiento del comité de apoyo a la aplicación y el cumplimiento (Decisión I/3), sobre los arreglos financieros (Decisión I/4), sobre las siguientes reuniones de la COP (Decisión I/5) y sobre las defensoras y defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales (Decisión I/6). Dichos documentos, como lo indican en su contenido, se encuentran disponibles al público para consulta en <https://acuerdodeescazu.cepal.org/cop1/es/documentos/decisiones-aprobadas>. En síntesis, estas decisiones orientan, además de la ruta para las próximas reuniones, aspectos como la participación prioritaria de la sociedad civil, la presencia de pueblos indígenas y jóvenes, y la financiación.

Así, quedó definido que las COP se realizarán cada dos años, siendo la próxima en 2024 nuevamente en Chile. Aunque, se espera tener una reunión extraordinaria previa en Argentina en el año 2023. Igualmente, las reglas dan la posibilidad de llevarla a cabo de manera virtual en casos de fuerza mayor. Este aspecto resulta de interés e importancia dadas las discusiones alrededor de la garantía de la participación por medios no presenciales durante la COP1 con comunidades sin acceso a servicios de conexión remota y relacionados (energía, internet, telefonía, entre otras). Adicionalmente, teniendo en cuenta la reunión extraordinaria del próximo año, en este tipo de encuentros solo se podrá abordar temas de una agenda previa acordada y puntual, sin espacio para proponer otros no pactados con anterioridad. Además, para la toma de decisiones, la Decisión I/1 establece que se hará lo posible en que sea por consenso. En caso de que no, para una cuestión de fondo, se tomarán por el voto de una mayoría de tres cuartos de las Partes presentes y votantes. Para cuestiones de procedimiento se adoptarán solo por mayoría de votos.

En cuanto al Comité de Apoyo a la Aplicación y el Cumplimiento del Acuerdo, se destaca que su composición será de siete integrantes reconocidos en áreas competencia del Acuerdo, que además sean independientes de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial de los países. Se espera que dicha elección de los miembros del comité se desarrolle en la reunión extraordinaria de 2023. Por otra parte, frente al financiamiento se acuerda que el Fondo de Contribuciones

Voluntarias se constituya como un fondo fiduciario al cual México anunció su primer aporte. Lo anterior no obsta la exploración de otras fuentes de financiamiento complementarias. Por último, esta COP1 estableció un grupo de trabajo ad hoc sobre defensoras y defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales a quien se encarga la elaboración de un plan de acción en la materia para presentarse durante la COP2. Asimismo, como parte de la Decisión I/6 se acuerda celebrar un foro anual sobre defensores y defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales cuyo informe final sea un insumo para el plan de acción.

Así, la COP1 de Escazú llegó a estos resultados transcurriendo entre otras particularidades a destacar. Por ejemplo, las discusiones sobre la participación del público, la virtualidad y la transparencia. Esto aunado a una participación brevemente polémica de Bolivia al proponer quitar el lugar del público en la mesa directiva, posición ampliamente criticada que finalmente se rechazó, dado que la participación del público es reconocida como el corazón de Escazú. Además de un ambiente de tensión por nuevas proposiciones no acordadas en las reuniones previas. Curiosamente, también vale resaltar el rol del país anfitrión, que aunque fue promotor del acuerdo durante el mandato del expresidente Sebastián Piñera, no lo había firmado hasta el cambio de presidencia, hoy en manos de Gabriel Boric. En ese entonces, entre las razones que sustentaban la no firma del acuerdo por parte de Chile, la subsecretaría del medio ambiente de ese país indicaba que el rol de liderazgo en la construcción del Acuerdo partía de incluir en él los aspectos con los que Chile ya contaba y así impulsar el subir los estándares de los países vecinos. En este punto, y con los escenarios que se dieron en la COP1, preguntarse si fue exitosa o no puede resultar relativo. Y esto es, relativo al cumplimiento de los objetivos con los que se llegó a esta reunión, los cuales fueron resueltos con las reglas de procedimiento y el comité de apoyo. Pero quizás se entiende otra respuesta en términos de la falta de difusión, aún, de Escazú, la garantía de la participación de la sociedad civil y otras organizaciones, entre otras.

De esta manera, el pasado 31 de mayo de este año, Chile se sumó a la lista países que ratifican Escazú con la aprobación en el Senado y sumándose a los 12 Estados Parte de los 33 de la región (DW, 01 de junio de 2022). Ahora, con este escenario de la COP1, ¿cómo va el trámite de Escazú en Colombia? Aunque el evento quizás permitió continuar visibilizando el requerimiento de varios sectores de la sociedad por darle aprobación al Acuerdo en el congreso de la República, el rol de Colombia como país observador nutrió un discurso que retoma el llamado a ser protagonistas nuevamente como lo fue durante la aprobación y firma, la urgencia de atender los problemas que hoy amenazan a líderes y lideresas ambientales en el país, que además, le han puesto en uno de los lugares con mayores casos de este tipo en el mundo. Para 2020 Colombia ocupó por segundo año consecutivo, el puesto de país más peligroso para los defensores ambientales con 65 casos, seguido de México con 30 (Global Witness, 2021).

Para tener una idea del tiempo transcurrido y el estado del avance del trámite de Escazú en el país tenemos que en Colombia puede rescatarse el comienzo de

este camino desde la Mesa de Medio Ambiente de la Gran Conversación Nacional, en noviembre de 2019, tras la cual se suscribió el Acuerdo en 2019. El 20 de julio de 2020 se radicó el Proyecto de Ley con mensaje de urgencia, durante el año 2021 tuvo un debate fallido en las comisiones conjuntas de Senado (PL. 265 de 2020) y Cámara (PL. 057 de 2020) (Guzmán Jiménez, 22 de abril de 2021), se archivó por tránsito de legislatura y se radicó un nuevo Proyecto de Ley, esta vez sin mensaje de urgencia. Actualmente, el Congreso de la República de Colombia tiene en trámite el Proyecto de Ley 251 de 2021, aprobado en primer debate de la comisión quinta del Senado y citado a segundo debate en plenaria de Senado durante la cual fue suspendido por presentación de impedimentos y falta de quórum decisorio.

Así, aunque la ruta legislativa aún tiene varios pendientes, el llamado de varios insiste en la urgencia de su aprobación bajo el escenario de conflicto y derechos humanos en Colombia. La presión social ha impulsado la ratificación del Acuerdo en otros países como Argentina, y mantiene vigilante y activa en nuestro país. De cara a las elecciones presidenciales, el tema no ha pasado desapercibido y con la elección del nuevo presidente se espera sea parte prioritaria de su agenda. Al menos, así lo fue durante la campaña, presentando la justicia ambiental como una apuesta de su gobierno (Pesquisa Javeriana, 22 de junio de 2022) que puede materializarse con la ratificación de Escazú. Aunque los argumentos en contra comparten preocupaciones sobre las limitaciones a la libertad económica y el desarrollo de proyectos, también es cierto que, procurar la defensa de la vida no puede estar subyugada al interés particular, y el derecho al medio ambiente sano, tampoco.

#### Referencias

- Amaya Arias, A. M. (3 de septiembre de 2018). *El principio 10 y el Acuerdo de Escazú: una herramienta para la protección de la Democracia Ambiental*. Recuperado de: <https://medioambiente.uexternado.edu.co/el-principio-10-y-el-acuerdo-de-escazu-una-herramienta-para-la-proteccion-de-la-democracia-ambiental/>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2018). Acuerdo Regional sobre Acceso a la Información, Participación y Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43595/1/S1800429es.pdf>
- DW. (01 de junio de 2022). Acuerdo de Escazú es ratificado por el Senado de Chile. DW. <https://www.dw.com/es/acuerdo-de-escaz%C3%BA-es-ratificado-por-el-senado-de-chile/a-61992287>
- Global Witness (2021). Última línea de defensa. Las industrias que causan la crisis climática y los ataques contra personas defensoras de la tierra y el medio ambiente. Recuperado de: <https://www.globalwitness.org/es/last-line-defence-es/>
- Guzmán Jiménez, L. F. (22 de abril de 2021). El Acuerdo de Escazú entra en vigor. <https://medioambiente.uexternado.edu.co/el-acuerdo-de-escazu-entra-en-vigor/>



- Pesquisa Javeriana. (22 de junio de 2022). 24 propuestas de Gustavo Petro para el medioambiente en Colombia. <https://www.javeriana.edu.co/pesquisa/propuestas-de-gustavo-petro-medioambiente-colombia-justicia-ambiental/>

## **Termovalorización, ¿una opción viable para Bogotá?**

### Resumen

La PTC no es la solución a la generación y disposición de residuos, es necesario implementar el reciclaje y reutilización de los mismos para que cada vez sea menos relevante el uso de los rellenos sanitarios y sus mecanismos/tecnologías.

*Por: **Sofía Ángel Ochoa\****

La generación y el tratamiento de los residuos es una preocupación global que lleva años, situación que para Bogotá no es ajena. En el 2021, en la capital se produjeron alrededor de 7.500 toneladas de residuos diarios, de los cuales solo se reciclaron 1.200 toneladas diarias, lo que solo equivale a un 16% de aprovechamiento (Aguilar, s.f.). Ante el bajo porcentaje de aprovechamiento y el constante aumento de residuos sólidos en la ciudad, la administración de Bogotá ha implementado varias acciones para la gestión integral de residuos, entre esas la creación de la Planta de Termovalorización de Colombia (en adelante “PTC”) en el Relleno Doña Juana, que tiene como objetivo convertir la basura en energía para la ciudad. ¿Será este el inicio de la solución de los residuos en Bogotá?

El Relleno Doña Juana siempre ha sido un dolor de cabeza para la ciudad y sus alrededores. La salubridad, sanidad y medio ambiente han sido algunos de los problemas a los que constantemente se enfrentan las comunidades de Mochuelo, Ciudad Bolívar, Usme y Tunjuelito. La acumulación descontrolada de los residuos ha generado varias emergencias sanitarias debido al mal manejo de las basuras. Entre las cuales se encuentran, el derrumbe de aproximadamente un millón de toneladas de residuos al río Tunjuelito, ocurrido en 1997 (Camargo, 2019), el deslizamiento de 55.000 toneladas de residuos en 2015, el cual afectó la capacidad operativa del Relleno (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2018) y el derrumbe de 80.000 toneladas de residuos en 2020 (Suarez, 2020).

Actualmente, el Relleno cuenta con solo dos mecanismos/tecnologías para tratar los residuos sólidos: enterramiento y la planta de biogás. Mecanismos/tecnologías que causan malos olores, proliferación de vectores e incontrolado manejo de lixiviados y gases metano y de efecto invernadero. Adicionalmente, teniendo en cuenta que el Relleno lleva operando por 30 años y ha sobrepasado su vida útil -conforme a lo establecido en la licencia ambiental (Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, 2014)- los desastres y emergencias ambientales podrían seguir ocurriendo, generando así afectaciones a los ecosistemas y la comunidad cercana.

En virtud de los problemas que generan los mecanismos/tecnologías utilizadas en el Relleno, la administración de Bogotá abrió la licitación para la construcción de la PTC. Una planta de transformación energética de gran escala que permitirá procesar cerca de la tercera parte de los residuos que produce la ciudad, llegando hasta producir 100 megavatios por hora (Orostegui, 2022). En otras palabras, se incinerarán los residuos, que al generar calor producirán energía, para al menos 40.000 hogares. La PTC, se construirá en el Parque de Innovación Doña Juana, el primer módulo entrará en funcionamiento en diciembre del próximo año, y para 2027 se finalizará su construcción y estará operando al 100% (Revista Semana, 2022).

Según declaraciones de la administración de Bogotá, la PTC permitirá que se reduzca en un 66% las emisiones de gases de efecto invernadero, la producción de lixiviados y se mejore la calidad de vida, las condiciones de salud de las comunidades vecinas y la calidad del aire de Bogotá (Barrero, 2022). Adicionalmente evitará el enterramiento de 2.400 a 3.000 toneladas que actualmente se entierran en el Relleno.

Las cenizas producto de la combustión de los residuos producidas por la PTC, serán comercializadas como insumos para la industria de la construcción. Comercialización que, según afirmaciones de la administración, garantizará el aprovechamiento del ciento por ciento del material tratado, y la disminución de la generación de lixiviados que afectan al subsuelo y las cuencas hídricas (Revista Semana, 2022).

En ese sentido, la propuesta de gestión de residuos de la PTC, está encaminada a encontrar un mecanismo/tecnología que se ajuste a los grandes avances de tecnología para el aprovechamiento de residuos. Avances que buscan implementar el modelo de economía circular y basura cero con el fin de minimizar al máximo el enterramiento de residuos no tratados. Generando una eliminación progresiva de los rellenos sanitarios, tal y como los conocemos actualmente, a una implementación de tecnologías de minimización en la generación de residuos, reutilización, reciclaje y aprovechamiento (Ramos Gutiérrez, 2020). Ante la propuesta de la PTC y las declaraciones de la administración de Bogotá acerca de sus múltiples beneficios, conviene analizar los posibles impactos (positivos y negativos) de la planta en la ciudad. Panorama que ayudará a determinar si esta tecnología será de una vez por todas la solución al problema de residuos en Bogotá.

Las plantas de termovalorización existen desde hace varios años a nivel global. Aproximadamente 1,880 plantas de termovalorización operan, principalmente en Europa, Estados Unidos, China y Japón (García, 2018). Sin embargo, las opiniones acerca de los beneficios e impactos de las plantas de termovalorización están divididas. Los que apoyan las plantas de termovalorización establecen que a través de este mecanismo/tecnología se puede obtener un mayor potencial energético y mayor capacidad de reducción del volumen de residuos sólidos (Montiel-Bohórquez & Pérez, 2019), combatiendo de primera mano la contaminación de los residuos, causada por el enterramiento.

El Ministerio de Medio Ambiente de Alemania ha establecido que los vertederos emiten 19 veces más CO<sub>2</sub> que las plantas de termovalorización energética. Adicionalmente, la Asociación de Empresas de Valorización Energética de Residuos Urbanos (Aeversu) de España, ha destacado el papel de la termovalorización energética para mitigar el cambio climático. La AEVERSU en un informe del Centro Internacional de Tecnología Ambiental de la ONU, señaló que la termovalorización reduce las emisiones de gases de efecto invernadero al sustituir el desecho en vertederos convencionales y la quema abierta de residuos (La Vanguardia, 2019).

Varios sectores de Colombia, consideran inaplazable la implementación de la termovalorización como opción viable para un nuevo modelo de aseo para Bogotá. Lo anterior dada la carencia de predios apropiados para el uso de disposición de residuos sólidos, la ventaja de no generar lixiviados, ni gases tan nocivos como el gas metano, el tiempo de tratamiento comparado con los cientos de años de descomposición de los residuos y la fácil y conveniente comercialización de su producto principal, la energía (Ramos Gutiérrez, 2020). Por el contrario, aquellos que desincentivan el uso de las plantas de termovalorización establecen que este mecanismo/tecnología no es tan verde como se vende. En primer lugar, se establece que este mecanismo/tecnología al generar electricidad térmica, contribuye a la emisión de gases efecto invernadero liberados, producto de la utilización de combustibles fósiles en sus procesos generadores (No + Carbón, s.f.). Al respecto, la Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos (USEPA) estableció que la generación eléctrica, a partir de la incineración de residuos, emite más CO<sub>2</sub> por unidad de energía que la generación eléctrica con carbón (Red de Desarrollo Sostenible, 2017).

De otro lado, se generan contaminaciones atmosféricas que causan efectos nocivos para la salud de la población que se encuentra en los alrededores de la planta, que van desde dolores de cabeza, al aumento de diferentes tipos de cáncer. Además, algunos de estos contaminantes pueden producir lluvia ácida y ciertas zonas pueden verse afectadas por la acidificación de los suelos y cuerpos hídricos superficiales y subterráneos (No + Carbón, s.f.). Este asunto cobra importancia dado que, aunque existe normatividad que regule las emisiones para las plantas de termovalorización, su control no resulta tan sencillo, dado que no se sabe exactamente la composición de la materia prima (residuos), causando que en ciertos casos se produzcan altos niveles de dioxinas y furanos, gases propios de la combustión de residuos (Herrera, 2019).

Sin embargo, es necesario tener en cuenta que todas las apreciaciones negativas que se realizan en virtud de las plantas de termovalorización, están sujetas a varios factores de la operación de la planta. Algunos de los factores que pueden variar el impacto al medio ambiente y la comunidad, son: el tipo y calidad de los combustibles, el control de niveles de las emisiones, tecnología y eficiencia de la combustión, prácticas de operación y mantenimiento de los generadores, el tamaño de la central, y las condiciones climáticas propias de la zona (No + Carbón, s.f.). Por lo tanto, es necesario analizar cada planta en particular para identificar el alcance del impacto ambiental.

Finalmente, se ha considerado que el uso de las plantas de termovalorización pueden generar una dependencia nociva para el tratamiento de grandes volúmenes de residuos y la generación de energía para la comunidad, desincentivando el avance de procesos de obtención de energías alternativas. Adicionalmente, para su funcionamiento la planta debe alcanzar determinado nivel calorífico, y a mayor componente orgánico, menor capacidad para producir calor y por ende menor energía, lo que implica que para el correcto funcionamiento de la planta se requieren de altos niveles de residuos yendo en contravía con la política de la economía circular (Herrera, 2019).

Así las cosas, será necesario seguir de cerca la licitación, la construcción y la operación de la PTC para evitar que se generen mayores impactos de los que actualmente atraviesa Bogotá. Su funcionamiento dependerá de la disminución y control de impactos ambientales, conforme a las políticas y lineamientos de la empresa operadora, la autoridad ambiental y la autoridad de servicios públicos. Reiterando que la PTC no es la solución a la generación y disposición de residuos, sino que se debe encaminar al reciclaje y reutilización de los mismos para que cada vez sea menos relevante el uso de los rellenos sanitarios y sus mecanismos/tecnologías.

Sin embargo, es imprescindible establecer que la PTC no es la solución a los problemas, por el contrario, se debe implementar una política que ponga en marcha un nuevo modelo de aseo basado en el reciclaje, aprovechamiento y minimización del residuo en los rellenos sanitarios. Política que deberá ir de la mano con las políticas nacionales y locales de economía circular y disposición de residuos, tales como el CONPES 3874 del 2016 (Política nacional para la gestión integral de residuos sólidos). Dado que la problemática ambiental y sanitaria que generan los residuos no puede ser resuelta al final de la cadena (disposición), es necesario que sean resueltas en las diferentes etapas previas a la eliminación del residuo (Montes Cortés, 2019).

## Referencias

- Aguilar, J. M. (s.f.). *Alcaldía de Bogotá*. Obtenido de Reciclaje, el primer paso responsable para aprovechar la basura que generamos: <https://bogota.gov.co/yo-participo/blogs/basura-en-bogota-una-responsabilidad-de-todos-los-ciudadanos>
- Barrero, K. (12 de Mayo de 2022). *Alcaldía de Bogotá*. Obtenido de Video: 6 beneficios clave de la nueva planta que convierte basura en energía: <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/habitat/beneficios-de-planta-de-termovalorizacion-convierte-basura-en-energia#:~:text=Bogot%C3%A1%20tendr%C3%A1%20la%20primera%20Planta%20de%20Termovalorizaci%C3%B3n%20de%20residuos%20en%20la%20basura%20en%20energ%C3%ADa%20el>
- Camargo, F. M. (08 de Julio de 2019). *Redalyc*. Obtenido de El relleno sanitario Doña Juana en Bogotá: la producción política de un paisaje tóxico, 1988-2019: <https://www.redalyc.org/journal/811/81162395006/html/>

- Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca. (18 de Junio de 2014). *Resolución No. 1351 de 2014*. Obtenido de UAESP: [https://www.uaesp.gov.co/images/LICENCIA\\_CAR\\_1351.pdf](https://www.uaesp.gov.co/images/LICENCIA_CAR_1351.pdf)
- García, K. (22 de Junio de 2018). *El Economista*. Obtenido de En 2020 comenzará a operar planta de termovalorización: <https://www.eleconomista.com.mx/estados/En-2020-comenzara-a-operar-planta-de-termovalorizacion-20180622-0020.html>
- Herrera, C. D. (2019). *Repository*. Obtenido de Termovalorización de Residuos Sólidos Urbanos en la ciudad: <https://repository.usc.edu.co/bitstream/handle/20.500.12421/678/TERMOVALORIZACION%20DE%20RESIDUOS.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- *La Vanguardia*. (29 de Septiembre de 2019). Obtenido de Los vertederos emiten 19 veces más CO2 que las plantas de valorización energética, según un estudio del gobierno alemán: <https://www.lavanguardia.com/vida/20190924/47618315600/los-vertederos-emiten-19-veces-mas-co2-que-las-plantas-de-valorizacion-energetica-segun-un-estudio-del-gobierno-aleman.html>
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (03 de Agosto de 2018). *Resolución No. 1484 de 2018*. Obtenido de [https://www.catorce6.com/images/legal/Resolucion\\_1484\\_de\\_2018.pdf](https://www.catorce6.com/images/legal/Resolucion_1484_de_2018.pdf)
- Montes Cortés, C. (19 de Febrero de 2019). *Blog Departamento de Derecho del Medio Ambiente*. Obtenido de Relleno sanitario Doña Juana ¿una solución llena de problemas?: <https://medioambiente.uexternado.edu.co/relleno-sanitario-dona-juana-una-solucion-llena-de-problemas/>
- Montiel-Bohórquez, N., & Pérez, J. (Febrero de 2019). *SciELO*. Obtenido de Generación de Energía a partir de Residuos Sólidos Urbanos. Estrategias Termodinámicas para Optimizar el Desempeño de Centrales Térmicas: [https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-07642019000100273](https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-07642019000100273)
- N.A. (8 de Marzo de 2022). *Observatorio Ambiental de Bogotá*. Obtenido de Relleno Doña Juana recibió casi 3 millones de toneladas de residuos en 2021: <https://oab.ambientebogota.gov.co/relleno-dona-juana-recibio-casi-3-millones-de-toneladas-de-residuos-en-2021/#:~:text=Relleno%20Do%C3%B1a%20Juana%20recibi%C3%B3%20casi%203%20millones%20de%20toneladas%20de%20residuos%20en%202021,-Publicado%3A%208%20marzo&>
- *No + Carbón*. (s.f.). Obtenido de ¿Cuáles son los problemas de la Termoelectricidad?: <https://www.terram.cl/carbon/termoelectricidad/problemas-e-impactos/>
- Orostegui, Ó. (14 de Mayo de 2022). *El Tiempo*. Obtenido de Termoelectrica Doña Juana: <https://www.eltiempo.com/bogota/termoelectrica-dona-juana-columna-de-opinion-de-omar-orostegui-672405>
- Ramos Gutiérrez, P. E. (8 de Mayo de 2020). *Universidad Nacional de Colombia*, <http://unperiodico.unal.edu.co/pages/detail/una-tecnologia-equivocada-el-problema-del-relleno-sanitario-dona-juana/>. Obtenido de



Una tecnología equivocada, el problema del Relleno Sanitario Doña Juana.

- *Red de Desarrollo Sostenible*. (18 de Agosto de 2017). Obtenido de Rechazo a la planta de termovalorización de residuos en ciudad de México: <https://www.rds.org.co/es/novedades/planta-de-termovalorizacion-de-residuos-en-ciudad-de-mexico>
- *Revista Semana*. (11 de Mayo de 2022). Obtenido de Bogotá tendrá planta de termovalorización para convertir toneladas de basura en energía: <https://www.semana.com/nacion/articulo/bogota-tendra-planta-de-termovalorizacion-para-convertir-toneladas-de-basura-en-energia/202216/>
- Suarez, M. C. (2020). *IMPACTOS AMBIENTALES SOBRE EL MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS DEL RELLENO SANITARIO DE DOÑA JUANA EN BOGOTÁ, D.C.* Obtenido de Universidad Pedagógica: <http://repository.pedagogica.edu.co/bitstream/handle/20.500.12209/12879/impactosambientalesobreelmanejoderesiduossolidosdelrellenosanitario%20C3%B1ajuanaenbogotaDC.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

### Actualización julio 2022.

## Algunos comentarios y análisis de la Resolución 0699 de 2021 y de los vertimientos al suelo

### Resumen

El 01 de julio de 2022 entró en vigencia la Resolución 0699 de 2021, que establece los límites máximos permisibles que no deben sobrepasar los vertimientos de ARD tratadas al suelo. De hecho, se trata de un acercamiento al reconocimiento y protección de suelos en Colombia. En síntesis, se resaltan algunos aspectos para aclarar y analizar de la norma y de la reglamentación vigente de vertimientos al suelo.

*Por: Andrés Felipe Noreña Henao<sup>98</sup>*

Desde octubre del 2010, el MADS<sup>99</sup> estaba en deuda de expedir la norma de vertimiento al suelo y a las aguas marinas. Según el artículo 28 del Decreto 3930 de 2010<sup>100</sup> se definió un plazo de veinticuatro meses a partir de la fecha de

---

<sup>98</sup> Estudiante de la Maestría en Derecho del Estado con énfasis en Derecho de los Recursos Naturales e integrante del Observatorio en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia

<sup>99</sup> Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

<sup>100</sup> Por el cual se reglamenta parcialmente el Título I de la Ley 9ª de 1979, así como el Capítulo II del Título VI -Parte III- Libro II del Decreto-Ley 2811 de 1974 en cuanto a usos del agua y residuos líquidos y se dictan otras disposiciones.

publicación de la citada norma<sup>101</sup>, para establecer los límites máximos permisibles de los vertimientos al suelo y a las aguas marinas.

En cumplimiento de lo antes dispuesto, el MADS promulga las resoluciones 0883 del 18 de mayo de 2018 y 0699 del 06 de julio de 2021, que corresponden a la norma de vertimientos a aguas marinas y al suelo, respectivamente.

En particular, la Resolución 0699 establece los valores límites máximos permisibles para los vertimientos puntuales de ARD<sup>102</sup> tratadas al suelo, dejando desprovisto lo concerniente para los vertimientos de ARnD<sup>103</sup> tratadas con descarga al suelo. De esta manera, los usuarios generadores de ARD (previo a la vigencia de la Resolución 0699), no tenían norma definida por el MADS que fijara los valores límites máximos permisibles que debían cumplir los vertimientos, antes de la infiltración en el suelo. Esta situación aún no se ha subsanado para los usuarios generadores de ARnD con descarga al suelo.

Sin embargo, algunas Autoridades Ambientales, como es el caso de Corantioquia<sup>104</sup>, exige el cumplimiento de los porcentajes de remoción referidos al artículo 72 del Decreto 1594 de 1984<sup>105</sup> para los vertimientos al suelo<sup>106</sup>, sustentado en el régimen de transición establecido en el artículo 76 del Decreto 3930 de 2010. Esta aplicación para los vertimientos al suelo se encuentra desviada de la norma, toda vez que, el artículo 72 del Decreto 1594 de 1984 expresa taxativamente que sólo aplica para vertimientos a cuerpos de agua. Es así como esta disposición es inaplicable para los vertimientos al suelo.

A continuación, se resumen los principales aspectos para aclarar y destacar de la Resolución 0699 de 2021:

- Se define tres tipos de usuarios generadores de vertimiento al suelo, a partir del concepto de vivienda rural dispersa<sup>107</sup> del Ministerio de Vivienda:
  - a) usuarios de vivienda rural dispersa,
  - b) usuarios equiparables a usuarios de vivienda rural dispersa y
  - c) usuarios diferentes a usuarios equiparables y a usuarios de vivienda rural dispersa.
- Esta clasificación permite identificar para cada tipo de usuario los parámetros y valores límites máximos permisibles aplicables y el cumplimiento de requisitos para aplicar a permiso de vertimientos o a RURH<sup>108</sup>.

---

<sup>101</sup> Se amplió el plazo a treinta y seis (36) meses, de conformidad con el artículo 1° del Decreto 4728 de 2010, el cual modificó parcialmente el Decreto 3930 de 2010.

<sup>102</sup> Aguas Residuales Domésticas.

<sup>103</sup> Aguas Residuales no Domésticas.

<sup>104</sup> Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia.

<sup>105</sup> Por el cual se reglamenta parcialmente el Título I de la Ley 09 de 1979, así como el Capítulo II del Título VI - Parte III - Libro II y el Título III de la Parte III Libro I del Decreto 2811 de 1974 en cuanto a usos del agua y residuos líquidos.

<sup>106</sup> Directriz Corporativa de vertimientos con radicado 110-1604-1593 del 13 de abril de 2016, página 5, ítem “a. Alcances”.

<sup>107</sup> Definición en el artículo 1° del Decreto 1232 de 2020 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, como “*unidad habitacional localizada en el suelo rural de manera aislada que se encuentra asociada a las formas de vida del campo y no hace parte de centros poblados rurales ni de parcelaciones destinadas a vivienda campestre.*”

<sup>108</sup> Registro de Usuarios del Recurso Hídrico

- Conforme al artículo 279 de la Ley 1955 de 2019<sup>109</sup> y al Decreto 1210 de 2020<sup>110</sup> del MADS, aplica el RURH y no permiso de vertimientos, para los usuarios de vivienda rural dispersa numeral a) con descarga al suelo de ARD, siempre y cuando, la solución individual de saneamiento básico de tratamiento esté diseñada bajo los parámetros del RAS<sup>111</sup>.
- Para el caso de los usuarios del numeral b) y c), les aplica permiso de vertimiento de acuerdo con lo descrito en los Decretos 1076 de 2015<sup>112</sup> y 050 de 2018<sup>113</sup>
- La Resolución 0699 de 2021 contempla parámetros fisicoquímicos y microbiológicos, diferenciando valores de límites máximos permisibles a partir de la velocidad de infiltración básica en el suelo.
- Los valores de límites máximos permisibles más estrictos se relacionan a las velocidades de infiltración más lentas (menor a 2.5 mm/h) y a las más rápidas (mayor a 53 mm/h), en razón a que, corresponden a suelos que facilitan la interacción del vertimiento con aguas superficiales o subterráneas, respectivamente.
- La norma incluye para los usuarios del numeral c), tres parámetros de análisis y reporte, dos parámetros fisicoquímicos (cadmio y cromo) y un parámetro microbiológico (coliformes totales).
- La resolución entra en vigencia a partir del 01 de julio de 2022<sup>114</sup> y le aplica el régimen de transición del artículo 2.2.3.3.11.1 del Decreto 1076 de 2015. La norma otorga plazo adicional a los usuarios para cumplir la norma de vertimiento al suelo, en el caso que, cuenten con permiso de vertimiento vigente, cumplimiento de términos, condiciones y obligaciones y si optan por obtener un PRTL<sup>115</sup>.
- En los siguientes ítems se relaciona la casuística de aplicación del régimen de transición:
  - Permiso de vertimiento vigente + cumplimiento de términos, condiciones y obligaciones: cumplimiento resolución dentro de los 2 años a partir del 01 de julio de 2022 **hasta el 01 de julio de 2024.**
  - Permiso de vertimiento vigente + cumplimiento de términos, condiciones y obligaciones + opta por un PRTL: cumplimiento resolución dentro de los 5 años a partir del 01 de julio de 2022 **hasta el 01 de julio de 2027.**

<sup>109</sup> Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022

<sup>110</sup> Por el cual se modifica y adiciona parcialmente el Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario de Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible en relación con el Registro de Usuarios del Recurso Hídrico, se reglamenta parcialmente el artículo 279 de la Ley 1955 de 2019 y se dictan otras disposiciones

<sup>111</sup> Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico

<sup>112</sup> Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible

<sup>113</sup> Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 1076 de 2015, en relación con los Consejos Ambientales Regionales de la Macrocuenca (CARMAC), el Ordenamiento del Recurso Hídrico y Vertimientos y se dictan otras disposiciones

<sup>114</sup> Artículo 8 de la Resolución 0699 de 2022

<sup>115</sup> Plan de Reconversión a Tecnología Limpia.

- Permiso de vertimiento vigente + incumplimiento de términos, condiciones y obligaciones: cumplimiento resolución dentro de 18 meses (1.5 años) a partir del 01 de julio de 2022 **hasta el 01 de enero de 2024.**
- Permiso de vertimiento vigente + incumplimiento de términos, condiciones y obligaciones + opta por un PRTL : cumplimiento resolución dentro de los 3.5 años a partir del 01 de julio de 2022 **hasta el 01 de enero de 2026.**
- Los usuarios generadores de ARD con descarga al suelo que no cuenten con permiso de vertimiento vigente, deben cumplir la resolución a partir del 01 de julio de 2022.
- La Autoridad Ambiental competente durante el régimen de transición, deberá revisar y ajustar las metas individuales y grupales de carga contaminante, para el caso de usuarios generadores de vertimientos, que opten por cambiar la descarga de ARD del agua al suelo o viceversa.
- La norma busca una mayor protección para los suelos con un régimen de humedad ácuico o perácuico, estableciendo los límites máximos permisibles más estrictos, toda vez que, son suelos saturados durante largos periodos del año y con alta humedad, presentando velocidades de infiltración muy lentas, facilitando encharcamiento y afectación de aguas superficiales por escorrentía.
- Además, para los suelos con orden taxonómico Histosol, Andisol o Molisol, se exige el cumplimiento de los límites máximos permisibles más estrictos, debido a que corresponde a suelos con importantes servicios ecosistémicos, poca representatividad en Colombia y alta probabilidad de degradación.

En síntesis, la descarga de los vertimientos al suelo debe ser la última alternativa que se evalúe desde el componente técnico<sup>116</sup>, debido al poco nivel de estudio y reglamentación que se tiene del recurso suelo y de las posibles afectaciones que se pueden generar en los sistemas acuíferos. En este sentido, se debe priorizar la descarga de los vertimientos a fuentes hídricas superficiales o a las aguas marinas. Como excepción a lo anterior, la práctica de recirculación o reúso de vertimientos, según las condiciones técnicas que lo permitan, prevalece sobre la disposición final al agua o al suelo, a la vez que se direcciona con la estrategia de economía circular nacional.

En la siguiente tabla se resaltan algunos elementos a destacar de la norma de vertimientos de ARD a suelo – Resolución 0699 de 2021:

Elementos	Observaciones
Definición de usuarios generadores de vertimiento al suelo	a) usuarios de vivienda rural dispersa, b) usuarios equiparables a usuarios de vivienda rural dispersa y

<sup>116</sup> Numeral 1, parágrafo 1, artículo 10 del Decreto 050 de 2018.

	c) usuarios diferentes a usuarios equiparables y a usuarios de vivienda rural dispersa
Usuarios del numeral a)	Aplica RURH
Usuarios del numeral b) y c)	Aplica permiso de vertimientos al suelo
Valores límites máximos permisibles más estrictos	<b>Velocidades de infiltración:</b>
	más lentas (menor a 2.5 mm/h) y a las más rápidas (mayor a 53 mm/h)
	<b>Suelos con régimen de humedad:</b>
	ácuico o perácuico
	<b>Suelos con orden taxonómico:</b>
	Histosol, Andisol o Molisol
Vigencia	A partir del 01 de julio de 2022 para usuarios nuevos
<b>Régimen de transición (usuarios con permiso de vertimiento)</b>	<b>Vigencia</b>
Permiso de vertimiento vigente + cumplimiento de términos, condiciones y obligaciones	A partir del 01 de julio de 2024
Permiso de vertimiento vigente + cumplimiento de términos, condiciones y obligaciones + opta por un PRTL	A partir del 01 de julio de 2027
Permiso de vertimiento vigente + incumplimiento de términos, condiciones y obligaciones	A partir del 01 de enero de 2024
Permiso de vertimiento vigente + incumplimiento de términos, condiciones y obligaciones + opta por un PRTL	A partir del 01 de enero de 2026

## La iniciativa de la República de Vanuatu para solicitar ante la Corte Internacional de Justicia una opinión consultiva sobre el cambio climático: retos y expectativas

### Resumen

El cambio climático se ha convertido en uno de los mayores desafíos de nuestra era. Se trata de una problemática global sin precedentes, la cual genera profundos conflictos jurídicos, sociales, territoriales y políticos de carácter internacional. Sin embargo, hasta el momento la Corte Internacional de Justicia no se ha pronunciado al respecto, por lo que se destaca la iniciativa de la República de Vanuatu, un pequeño estado insular, ubicado en el sureste del Océano Pacífico, el cual declaró en 2021 una “emergencia climática” y actualmente se encuentra liderando la campaña global que pretende obtener el consenso de la mayoría de los Estados en la Asamblea General de las Naciones Unidas, que se celebrará en septiembre del presente año, con el fin de solicitar a la CIJ que se pronuncie en una opinión consultiva sobre el cambio climático.



*Por: Angela Schembri Peña<sup>117</sup>*

El fenómeno del cambio climático es reciente desde el punto de vista de su trayectoria histórica y de la acción de la comunidad internacional, sin embargo, en las últimas décadas se ha posicionado como un tema prioritario en la agenda internacional y como uno de los mayores desafíos de nuestra era. En efecto, el cambio climático es susceptible de afectar gravemente el equilibrio de los ecosistemas en nuestro planeta y la vida del ser humano, amenazando el goce de sus derechos mínimos e incluso su supervivencia como especie.

En efecto, el cambio climático es consecuencia del aumento de la temperatura global, provocado por el incremento de concentraciones de gases de efecto invernadero, el cual genera una mayor frecuencia e intensidad de los fenómenos climáticos. El IPCC ha reconocido con base en evidencia científica contundente que el cambio climático es de forma inequívoca un fenómeno ocasionado por las actividades del ser humano.

El cambio climático provoca graves consecuencias naturales como el aumento de los ciclos de precipitación, la pérdida de biodiversidad, el aumento del nivel del mar, el deshielo de los polos, la desertificación, el aumento de ciclones tropicales, la acidificación de los océanos. Así mismo, el cambio climático amenaza la existencia del ser humano y su bienestar a través de consecuencias preocupantes como la amenaza a la seguridad alimentaria, el aumento de la pobreza y las migraciones climáticas. Se ha reconocido que los impactos del cambio climático exacerbaban las desigualdades, aumentan la pobreza y afectan de forma desproporcionada a los grupos más vulnerables, tales como niños, mujeres y pueblos indígenas.

En el Informe se considera “muy probable” un calentamiento superior a los 2°C a medio plazo (2041-2060) en un escenario de emisiones muy altas. Por esta razón, se hace alusión a una emergencia climática sin precedentes, pues el referido informe del IPCC se ha convertido en una alerta roja para la comunidad internacional, ya que compila evidencia científica que demuestra que el cambio climático se expande en nuestro planeta de forma cada vez más rápida e intensa, experimentando cambios sin precedentes, los cuales son susceptibles de provocar efectos irreversibles a largo plazo.

Sin embargo, a pesar de su relevancia como problemática global, aún no existen pronunciamientos judiciales de tribunales internacionales que aluden específicamente al cambio climático. En concreto, la Corte Internacional de Justicia no se ha pronunciado al respecto, pues no se ha sometido a su jurisdicción ninguna contienda jurídica de carácter internacional relacionada con el cambio climático. No obstante, en la actualidad ha cobrado vida una importante iniciativa que busca solicitar una opinión consultiva a la CIJ sobre el cambio climático, la cual se abordará a continuación.

---

<sup>117</sup> Estudiante de la Maestría en Derecho del Estado con énfasis en Derecho de los Recursos Naturales e integrante del Observatorio en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia

En este contexto, es importante destacar que el cambio climático genera una marcada conflictividad jurídica pues es susceptible de propagar conflictos territoriales, políticos, sociales, así como vulneraciones de derechos humanos. Estos conflictos involucran a Estados, pero también a comunidades e individuos, incluyendo personas y empresas. Además, estos conflictos trascienden las fronteras y tienen por tanto un alcance global, lo cual exige soluciones jurídicas internacionales.

A este respecto, es pertinente ilustrar esta conflictividad real y potencial del cambio climático con un ejemplo concreto, referido al elemento territorial de los Estados. , el cambio climático es susceptible de alterar el territorio de los Estados, a través de fenómenos como la erosión de las costas o la inundación de zonas costeras, llegando incluso a poner en riesgo la supervivencia de la población que allí habita y pudiendo en los peores escenarios provocar el sumergimiento de regiones o Estados completos.

Frente a esto, los Estados Islas y los estados archipelágicos tienen una particular vulnerabilidad ante el cambio climático, por lo que se han denominado como Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (SIDS), y además los mismos son responsables de pocas emisiones de gases de efecto invernadero a nivel mundial, por lo que en las negociaciones internacionales estos Estados han exigido tener en cuenta sus particularidades y la comunidad internacional ha procurado promover la resiliencia climática así como la provisión de recursos financieros para aumentar sus capacidades de adaptación. Precisamente, uno de los riesgos que enfrentan estos Estados consiste en la pérdida total o parcial de su territorio, lo que puede afectar gravemente su soberanía, generar perjuicios a su población e incluso cuestionar su calidad de Estado.

Sin embargo, cabe destacar que hasta el momento los asuntos relacionados con cambio climático se han ventilado más que todo ante mecanismos flexibles, de control y seguimiento, como por ejemplo el consejo de derechos humanos, resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, las herramientas previstas en el Acuerdo de París para el seguimiento de las metas climáticas por parte de los Estados, mediante el mecanismo previsto denominado el balance global, entre otros órganos que se han pronunciado sobre el cambio climático, dándole alcance a esta problemática global. No obstante, no se ha desarrollado una jurisprudencia internacional con efectos jurídicos vinculantes sobre este tema.

Ante estas circunstancias, ha surgido un fenómeno judicial interesante, impulsado por el activismo judicial de las cortes nacionales, el cual ha fomentado la propagación de los litigios climáticos, los cuales se han convertido en una manifestación del poder del juez nacional para hacer exigibles las obligaciones de los Estados e incluso de las empresas frente al cambio climático. Además, se evidencia que los jueces nacionales aplican leyes extranjeras con carácter extraterritorial, o incluso han hecho referencia a tratados internacionales, conminando a Estados y empresas a cumplir sus obligaciones en materia ambiental y de cambio climático.

En el contexto internacional, la Corte Internacional de Justicia (CIJ)<sup>118</sup>, es el principal órgano jurisdiccional de las Naciones Unidas (ONU). Conforme a lo establecido en su Estatuto, la CIJ resuelve controversias jurídicas entre los Estados partes y emite opiniones consultivas para las Naciones Unidas y sus organismos especializados

La CIJ fue creada en virtud de la Carta de la ONU, conforme a la cual todos los Estados miembros hacen parte *ipso facto* del Estatuto de la CIJ, el cual regula el procedimiento ante la misma, sin embargo, la CIJ no tiene jurisdicción universal automáticamente, pues cada Estado debe manifestar su consentimiento de someterse a su jurisdicción.<sup>119</sup> Además, la Carta reconoce a la jurisprudencia internacional como fuente de derecho internacional, conforme a lo establecido en el artículo 38 del Estatuto. La CIJ tiene jurisdicción exclusivamente para resolver controversias entre Estados, por lo que la misma no se extiende a otros sujetos como las organizaciones internacionales, los individuos o las empresas transnacionales.

La CIJ tiene función contenciosa para resolver controversias y función consultiva, en virtud de la cual emite opiniones consultivas solicitadas por organismos especializados de la ONU. La CIJ es autónoma y se compone de 15 jueces elegidos en conjunto por la Asamblea General y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Teniendo en cuenta lo anterior, la doctrina internacional ha reconocido que el rol de la Corte Internacional de Justicia es indispensable para el desarrollo del Derecho Internacional, ya que interpreta con autoridad las fuentes del Derecho Internacional y es citada por otros tribunales internacionales, regionales y nacionales. No obstante, como se mencionó anteriormente, cabe destacar que la CIJ no se ha pronunciado directamente sobre controversias relacionadas con el cambio climático ni ha ejercido su función consultiva para dictar orientaciones al respecto, a pesar de que el mismo se erige como una problemática global.

Por esta razón, en septiembre de 2021, Bob Loughman, el primer ministro de la República de Vanuatu, lanzó formalmente una campaña solicitando una opinión consultiva de la CIJ sobre el cambio climático. Vanuatu es un pequeño estado insular con una superficie de alrededor de 1.300 km<sup>2</sup> y una población inferior a los 300.000 habitantes, compuesto por alrededor de 40 islas, ubicado en el sur del Océano Pacífico, el cual ha sido catalogado como el Estado más vulnerable ante los efectos nocivos del cambio climático, en especial frente al aumento del nivel del mar, conforme a lo establecido en el *UN World Risk Report 2021*.

Teniendo esto en cuenta, Vanuatu se ha convertido en líder en la agenda climática internacional, declarando en mayo del año pasado una “emergencia climática” y convirtiéndose en promotor de una campaña encaminada a alcanzar

---

<sup>118</sup> Su antecesora es la Corte Permanente de Justicia Internacional, creada en 1920 después de la Primera Guerra Mundial por auspicios de la Sociedad de las Naciones.

<sup>119</sup> Estos mecanismos consisten en: acuerdo especial entre Estados para someter su controversia ante la CIJ, cláusula jurisdiccional prevista en un tratado bilateral o multilateral y declaraciones recíprocas de jurisdicción.

la justicia climática en la esfera internacional, proponiendo que la CIJ emita la referida opinión consultiva. En efecto, el Estado de Vanuatu, considera que esto permitiría aclarar el alcance de las obligaciones de los Estados para la prevención y mitigación del cambio climático. Así mismo, el primer ministro Loughman considera que esta campaña es susceptible de incrementar la conciencia pública sobre el grave impacto de la crisis climática, en especial los efectos desproporcionados que este fenómeno puede tener en las personas más vulnerables y en los Estados en vía de desarrollo.

De esta manera, el objetivo perseguido con la opinión consultiva de la CIJ consiste en fortalecer el marco jurídico internacional para la protección de las generaciones presentes y futuras frente a los efectos adversos del cambio climático mediante la precisión del alcance de las obligaciones climáticas para los Estados, lo cual puede tener un impacto en las negociaciones climáticas y en el desarrollo de los litigios climáticos. Solamente los órganos de las Naciones Unidas y los organismos especializados tienen competencia para solicitar una opinión consultiva ante la CIJ. Por lo que, la estrategia de la República de Vanuatu, consiste en obtener la mayoría de votos en la Asamblea General de las Naciones Unidas, que se desarrollará en septiembre de este año, asegurando mínimo 97 votos a favor con el fin de aprobar la solicitud de la opinión consultiva sobre cambio climático ante la CIJ.

Si bien las opiniones consultivas de la CIJ no cuentan con efectos jurídicos vinculantes, las mismas cuentan con autoridad moral, incidencia política y efectos jurídicos para la interpretación del Derecho Internacional, por lo que una opinión consultiva sobre el cambio climático sería un aporte valioso para el marco jurídico internacional que establece las obligaciones climáticas y para visibilizar la crisis climática y, en consecuencia, impulsar soluciones de verdadero impacto para la lucha contra el cambio climático en el contexto global. Por tanto, es fundamental seguir de cerca esta importante iniciativa de la República de Vanuatu, la cual en caso de ser aceptada, puede darle un giro paradigmático al régimen internacional del cambio climático.

## Referencias

- Acuerdo de París sobre el Cambio Climático, 12 de diciembre de 2015, [https://unfccc.int/files/meetings/paris\\_nov\\_2015/application/pdf/paris\\_agreement\\_spanish.pdf](https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_spanish.pdf)
- Climate change for litigation database. Sabine center for climate change. Columbia University. Disponible en: <https://climate.law.columbia.edu/> (consultado en julio de 2022)
- “Colloque: les droits de l’homme au service de l’urgence climatique”(24-25/11/2021) organizado por Labo des Sciences Sociales du Politique, Sciences Po Toulouse. Ponencia de la profesora Christel Cournil
- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), 9 de mayo de 1992, <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/convsp.pdf>
- Conference. *Climate Change and International Law: The Promise of an Advisory Opinion from the International Court of Justice*, The Hague, 20 -

21 June 2022. A Joint Initiative of Blue Ocean Law Leiden University. Disponible en: [https://chairenormandiepourlapaix.org/wordpress/wp-content/uploads/2022/06/Concept-Note\\_Climate-Change-International-Law.pdf](https://chairenormandiepourlapaix.org/wordpress/wp-content/uploads/2022/06/Concept-Note_Climate-Change-International-Law.pdf) (consultado en julio de 2022)

- Estatuto de la Corte Internacional de Justicia: <https://www.un.org/es/documents/iccstatute/#:~:text=Las%20personas%20of%20C3%ADsicas%20y%20jur%20C3%ADdicas,Corte%20sobre%20cualquier%20cuesti%C3%B3n%20jur%C3%ADdica.>
- GAGAIN, Michael (2012): "Climate Change, Sea Level Rise, and Artificial Islands: Saving the Maldives's Statehood and Maritime Claims through the Constitution of the Oceans".
- GUZMAN, Luis Felipe. "El activismo judicial y su impacto en la construcción de políticas ambientales en Colombia". Ed. Universidad Externado de Colombia. (2017)
- IPCC, 2018: Annex I: Glossary [Matthews, J.B.R. (ed.)]. In: *Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty* [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, H.-O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J.B.R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M.I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor, and T. Waterfield (eds.)]. In Press. Available: <https://www.ipcc.ch/sr15/chapter/glossary/>
- IPCC. Informe del I Grupo de Trabajo, "Cambio Climático 2021: Bases Físicas", 9 de agosto de 2021, pp. SPM-10 (A.1)
- Report "Human rights, climate change and business – key messages". United Nations Human rights Office of the High commissioner (2021).
- Rashmee Roshan Lall. *Voices from Vanuatu: life on the climate crisis frontline* (5 de julio de 2022) [https://www.opendemocracy.net/en/vanuatu-climate-emergency-south-pacific-united-nations/?utm\\_source=SEGMENT%20-%20Climate%20Unspun&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=Life%20on%20the%20climate%20crisis%20frontline&kx=dZ2azNwnjNL-7VEH-IVqUtE5qqJYjNJHRDYm6EI7NqkY3\\_No-YuxQ4SjiRyVi\\_0n.YjCYwm](https://www.opendemocracy.net/en/vanuatu-climate-emergency-south-pacific-united-nations/?utm_source=SEGMENT%20-%20Climate%20Unspun&utm_medium=email&utm_campaign=Life%20on%20the%20climate%20crisis%20frontline&kx=dZ2azNwnjNL-7VEH-IVqUtE5qqJYjNJHRDYm6EI7NqkY3_No-YuxQ4SjiRyVi_0n.YjCYwm) (consultado en julio de 2022)
- RAYFUSE, Rosemary y SCOTT, Shirley V. (eds.) (2012): *International Law in the Era of Climate Change* (Northampton Massachusetts, Edward Elgar Publishing Limited).
- SCHEMBRI, Angela; VEGA, Giovanni; PIÑEREZ, Juan Camilo. "La delimitación marítima en el contexto de la desaparición del territorio estatal como consecuencia del cambio climático: análisis de los problemas jurídicos procedimentales y sustanciales de un escenario ya no tan hipotético". *Revista Ius et Praxis*, Santiago de Chile. Vol. 21, N. 2 (2015)
- Sean D. Murphy. Chapter 1. "The International Court of Justice". En: *Courts and tribunals of general jurisdiction*. Disponible en: 97890041948. Heruntergeladen von Brill.com02/15/2022 via Universitat Wien. (consultado en julio de 2022)



- Sitio web del BID. Pequeños Estados insulares. Recuperado de: <https://www.iadb.org/es/ove/cambio-climatico-en-los-pequenos-estados-insulares-del-caribe> (consultado en julio de 2022)
- UN Environment Programme. « Global Climate Litigation Report: Status Review »(2020), Nairobi. Sabin Center for Climate Change Law.

## El sabor agridulce que nos deja la cop 26

### Resumen

Víctimas directas de desastres ambientales, líderes de más de 197 países, activistas ambientales, ONGS, y muchas más organizaciones y entidades públicas y privadas, se dieron cita Glasgow, en lo que se catalogó como el evento más importante de la agenda mundial para tratar el fenómeno que está poniendo en jaque a la humanidad: el cambio climático.

*Por: Paola Marcela Gil Morales<sup>120</sup>*

Luego de jornadas extensas, de múltiples conversaciones y negociaciones, terminó finamente el pasado 12 de noviembre esta cumbre mundial, cuyo objetivo era principalmente el de acordar y acelerar la acción sobre el Acuerdo de París; por un lado, y por el otro, establecer los nuevos **objetivos climáticos** para los próximos años.

¿Se lograron los objetivos propuestos?

La pregunta no es fácil de responder, y como la verdad, depende del ángulo desde donde se mire, en este caso, la respuesta depende del sector de la población a quien se le pregunte.

Para la comunidad científica, activistas, ONGS y las poblaciones víctimas directas, los jóvenes, indígenas, entre otros; los acuerdos concertados están lejos de alcanzar el objetivo de evitar el desastre mundial, y el balance final de la COP 26 deja un sabor agridulce.

Los jóvenes manifestaron su inconformidad durante las protestas que se llevaron a cabo en Glasgow durante el viernes y el sábado de negociaciones, Elizabeth Kité, por ejemplo, líder de la juventud en Nuku'alofa, Tonga. Dice que El acuerdo no hace lo suficiente para salvar a su hogar en las islas del Pacífico de quedar sumergido, y que la existencia de su isla está en juego, y agrega: *“Es como si los países ricos estuvieran diciendo, ‘Sí, dejaremos que las islas desaparezcan y trataremos de encontrar una solución a lo largo del camino”*.

Sohanur Rahman, de 25 años, fundador del movimiento *“Friday for Future”* (el movimiento internacional estudiantil promovido por la activista sueca Greta Thunberg) en Bangladesh. sostuvo en Glasgow durante dos semanas con la esperanza de regresar con buenas noticias para las comunidades más

---

<sup>120</sup> Egresada de la Especialización en Derecho del Medio Ambiente e integrante del Observatorio en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia.

afectadas. Pero se va sintiéndose impotente y traicionado.: *“Estas promesas vacías no protegerán a nuestro pueblo de la crisis”, afirma:*

Edwin Mumbere, otro activista de 29 años que vive en Uganda concluye que *“No se han establecido soluciones verdaderas a pesar de que les hemos comprobado que el cambio climático es real”.*

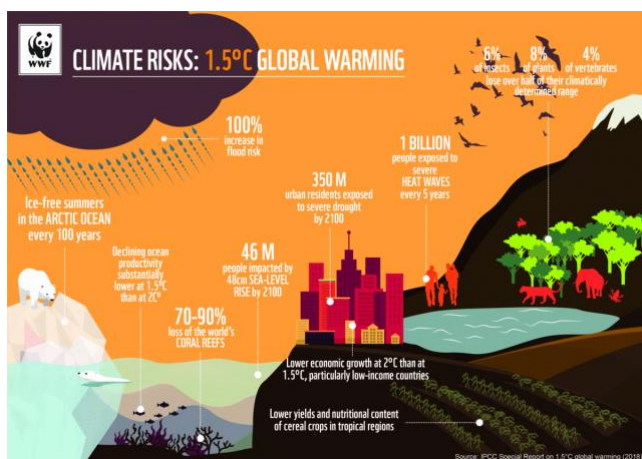
Pero para otros sectores de la población, sin embargo, se cumplieron a cabalidad con los objetivos fijados. Especialmente para los jefes de estado. Macron por ejemplo reconoce que: *“Por primera vez, todos los estados se comprometen a acelerar la reducción del uso del carbón. Este es un paso alentador. Seguimos movilizados para tener éxito en el siguiente paso: un anuncio de la salida del carbón firmado por los principales emisores. ¡Llegaremos allí!”*

Pese a las múltiples perspectivas, en general todos reconocen que se lograron avances, en relación con tres aspectos fundamentales: la brecha de las metas para reducir las emisiones, la brecha en las reglas para cumplir y monitorear el progreso, y la brecha en el financiamiento.

Así, por primera vez en la historia una COP concluye con un acuerdo concreto en la reducción gradual de la energía del carbón manteniéndolo en 1.5°C, imponiéndose a los países la obligación de limitar el aumento global de la temperatura, reduciendo el 45% de las emisiones de los gases de efecto invernadero antes de 2035 y reducirlas a cero en 2050.

Pero, ¿Por qué es tan importante mantener el aumento de la temperatura en 1.5° C?

Hay un sin número de consecuencias para el planeta si las temperaturas aumentan: calor extremo, daños por ciclones tropicales, inundaciones por precipitaciones más intensas, derretimiento de los polos, pérdida de biodiversidad, riesgo para los países insulares de desaparecer, pérdida de cosechas y de alimentos, hambrunas, si se mantienen los índices actuales de deforestación, degradación de suelo e incendios forestales, la mayor selva tropical del planeta, el Amazonas, podría perder hasta 700% de su vegetación nativa y convertirse en desértica para mitad de siglo, entre otras. El riesgo de que se presenten estos fenómenos con más frecuencia depende directamente del aumento de temperatura.



Fuente: WWF <sup>121</sup>

Ahora bien, es verdad que, en el texto del acuerdo, el aumento de la temperatura se mantiene en 1.5°C. pero también es cierto que para que esto sea real, la voluntad de los estados es determinante y juega un papel trascendental, para evitar la catástrofe ambiental y salvar al planeta del calentamiento global.

#### Financiación

El compromiso desde el Acuerdo de París es que los países desarrollados deben financiar anualmente a los países en desarrollo. En esta COP se destaca que 12 gobiernos se comprometieron a entregar 413 millones de dólares para contribuir a la resiliencia climática a través del Fondo de Países Menos Desarrollados, que son 46. Además, una coalición internacional de inversores se comprometió a donar más de 1.000 millones de dólares para dotar a los países latinoamericanos con flotas de autobuses públicos eléctricos cero emisiones con la iniciativa Acelerador de Despliegue Rápido de Autobuses Cero Emisiones (ZEBRA)

Este punto es trascendental, y encara una realidad de justicia social ambiental: los países desarrollados llegaron a ese punto de desarrollo sin ningún limitante en sus emisiones de CO<sub>2</sub>, y son los responsables directos de que hoy hablemos de calentamiento global, y ahora los países en desarrollo están en una posición de vulnerabilidad ya que sufren más con los efectos del cambio climático, por un lado; y, por otro lado, se ven limitados en sus emisiones y en consecuencia en su desarrollo.

#### Metano

Otro gran responsable en el calentamiento global, es un gas de efecto invernadero menos conocido, pero terriblemente dañino para efectos de subir la temperatura del planeta: el metano; en palabras de la presidenta de la Comisión Europea (CE), Ursula von der Leyen: *“Alrededor del 30% del calentamiento global desde la Revolución Industrial se debe a las emisiones de metano, y es uno de los gases que podemos cortar más rápido. Haciéndolo se ralentizará inmediatamente el cambio climático”*,

<sup>121</sup> IPCC 1.5°C. (s. f.). WWF conserves our planet, habitats, & species like the Panda & Tiger | WWF. [https://wwf.panda.org/discover/our\\_focus/climate\\_and\\_energy\\_practice/ipcc152/](https://wwf.panda.org/discover/our_focus/climate_and_energy_practice/ipcc152/)

Por lo que los estados se sumaron a la iniciativa para reducir las emisiones de metano en un 30% para 2030, lo cual es sin duda un gran avance.

Recordemos el metano se produce principalmente por la actividad agrícola, y en este sentido, no solo bastan las buenas intenciones de bajar la producción por parte de los estados; para que esta meta de reducción del 30% se materialice, debe haber un cambio de conciencia en la humanidad, los índices de consumo de vacas deben disminuir a toda costa, en otras palabras, y para ser más gráficos, ese pedazo de carne que te sirves en el plato a diario está calentando el planeta.

Sin embargo, esta información no se dará de este modo, porque volvemos a caer en el juego de los intereses de los grupos económicos que viven del mercado, los que, a través de publicidad y mercadeo, susurran las ventajas de la proteína, tan necesaria ahora nuestro mundo fitness.

#### Deforestación

La deforestación ha sido uno de los mayores problemas ambientales en los últimos tiempos, la especie humana literalmente está acabando con los pulmones del planeta, pues acciones tales como: la extracción del aceite de palma, la conversión de terrenos para la agricultura, los incendios forestales, la tala y quema, son solo alguna de las causas para que este fenómeno aumenta día a día a gran velocidad, el gobierno Británico en un comunicado aseguró que: *“los bosques desaparecen a un ritmo de 27 campos de fútbol por minuto”*.

Por esta razón la COP 26 fue el escenario para que *“un centenar de líderes de países que representan el 85 % de los bosques del planeta se comprometen a “detener y revertir la deforestación y la degradación de la tierra” para 2030, informó el Gobierno británico.*

Este acuerdo fue respaldado por 19. 000 millones de dólares en fondos públicos y privados, e integra más del 85 % de los bosques de todo el mundo, lo que equivale a 3700 millones de hectáreas de tierras, incluyendo los bosques tropicales de Brasil, la República Democrática del Congo e Indonesia.

Como parte del pacto, una docena de países se comprometieron a aportar 12.000 millones de dólares en fondos de financiamiento público hasta el 2025, los que se destinarán a actividades de restauración del paisaje, a la lucha contra los incendios forestales y al apoyo a asegurar los derechos de las comunidades forestales indígenas. Los compromisos adicionales del sector privado, de 7200 millones de dólares, y las promesas de frenar actividades de inversión relacionadas con la deforestación, también forman parte del compromiso.

Así mismo hubo grandes promesas en materia de tecnología, en materia de derecho espacial, a lo cual le dedicaremos un capítulo aparte.

En conclusión, podemos decir que este acuerdo nos deja un sabor agridulce, lastimosamente esa hoja de ruta, fijada en el acuerdo COP 26, hace parte del derecho Internacional Ambiental un derecho *“Soft Law”*, es decir no es

jurídicamente vinculante, para las partes. Que se esperaba un acuerdo más comprometido dadas las condiciones catastróficas que podrían derivarse del aumento de temperatura.

Existió un cambio de último momento que desilusionó al mundo entero, y consistió en la propuesta de China apoyada por India para que se diluyera ese compromiso clave. Cambiando en el documento la expresión “*eliminación progresiva*” por “*reducción progresiva*”, sin duda, una demostración de fuerza geopolítica, que dejó a los países insulares y los países en desarrollo con pocas opciones, el presidente de Bolivia en este sentido expresó: “*no estamos de acuerdo, pero es mejor esto a nada*”.

Vale la pena citar las palabras del presidente de la COP 26: Alok Sharma, quien, en su discurso de clausura con la voz entrecortada, y quien tuvo que hacer una pausa para contener las lágrimas dijo: “*Esta es una victoria frágil. Hemos mantenido vivo el 1,5. Ese era nuestro objetivo principal cuando emprendimos este viaje hace dos años, asumiendo el papel de la presidencia designada de la COP*”, dijo Sharma. “*Pero diría que todavía el pulso de 1,5 es débil*”. Recordemos que Sharma pasó los últimos dos años viajando por el mundo y convenciendo a los gobiernos de la trascendencia de este momento para aliviar un poco el planeta, por eso su frustración se hizo notoria y evidente en el cierre de este evento.

Por ahora, debemos mirar hacia el futuro, con la esperanza de que la próxima COP, supere las expectativas de la anterior.

## **La naturaleza en el conflicto armado**

### **Resumen**

El Informe Final “Cuando los pájaros no cantaban” de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición muestra, por medio de testimonios, la experiencia de familias que fueron víctimas del conflicto armado. Las palabras transcritas allí transmiten la tristeza, el dolor, el miedo, la angustia y zozobra de aquellos que no sabían si despertarían al día siguiente. Muchas fueron desplazadas de sus territorios por el abandono y falta de presencia del Estado; esa, la Colombia Profunda, de la que pocos hablan, fue víctima y ha sido vulnerada en todos los escenarios posibles, tanto en comunidad como en territorio (suelo). Incluso, diferentes especies de la naturaleza fueron desplazadas, y las que se quedaron, al igual que los humanos, tuvieron que adaptarse para sobrevivir. En el mismo Informe Final, la afirmación “la naturaleza como sujeto de dolor” ha motivado el análisis del siguiente escrito, por medio del que se entrará a ver el importante papel de la naturaleza como suelo y territorio, que a su vez es sujeto de derechos. En el capítulo Diálogos con la Naturaleza, los pueblos indígenas Arhuaco y Wayuu, describen las transformaciones que ha sufrido el paisaje (desde lo ancestral), a raíz de la desconexión del ser humano con la naturaleza y que conllevó a la destrucción de prácticas tradicionales de conservación a causa del conflicto armado en Colombia.



Por: Lina Gabriela Rincón Guzmán<sup>122</sup>

Normalmente y bajo un esquema antropocentrista, cuando se habla de conflicto armado solo se hace referencia al ser humano quien puede ser catalogado como víctima y/o victimario de la violencia. No obstante, los entornos naturales, en sus diversos ecosistemas junto con todas sus especies, también sufren afectaciones y alteraciones en sus hábitats, obligándolos a reinventarse para permanecer allí. De acuerdo con la cosmovisión indígena de la Constitución de la República del Ecuador, se define naturaleza como *lugar donde se reproduce y realiza la vida*, pues es la “Pachamama” o “Madre Tierra”, la esencia de la interacción entre los seres vivos (Molina Roa, 2014). Esto se basa en la necesidad de dar valor al reconocimiento de todos los seres vivos existentes en el planeta Tierra, diferentes al hombre, quienes permiten mantener un equilibrio para vivir en armonía entre sí.

El artículo 70 de la misma Constitución establece que: *La naturaleza o Pachamama (...) tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos*. Dentro de ese reconocimiento constitucional, se precisan a la vez los derechos de los pueblos indígenas para el desarrollo de una comunidad desde lo ancestral y lo tradicional, bajo el imperativo del buen vivir o *sumak kawsay*, término de la ideología indigenista ecuatoriana. Es así como para ellos, la naturaleza es alguien que procrea, nutre, acoge, hace parte del ser humano y no es algo que deba ser apropiado o explotado (Molina Roa, 2014, P. 111).

La Constitución Política de la República de Colombia de 1991, reconoce, por medio del artículo 79, el derecho que tiene la población a vivir en un “ambiente sano”, incluso establece el deber por parte del Estado en proteger la diversidad y la integridad del ambiente. Sin embargo, en aras de un desarrollo sostenible, los diferentes sectores económicos omiten la importancia de cuidar y preservar los recursos de la naturaleza, como fuente de vida de todos los seres vivos en el planeta tierra.

Por otro lado, la Corte Constitucional concibe, por medio de la Sentencia T-622 de 2016, a la naturaleza como un auténtico sujeto de derechos que debe ser reconocida por el Estado y representada legalmente por las comunidades que la habitan o que tienen una *especial relación* con ella. De acuerdo con el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, esa especial relación está asociada con la conexión territorial de los grupos étnicos y que, a su vez, se hace necesario fortalecer su identidad, cultura, lengua, religión, costumbres, tradiciones y todos aquellos comportamientos colectivos que permiten mantener fuertes vínculos con la naturaleza; otorgando el poder de autoridad, representación y manejo del territorio.

En ese orden de ideas es importante distinguir la naturaleza como víctima dentro del escenario del conflicto armado; no solo las comunidades que habitaron esos

---

<sup>122</sup> Estudiante de la Maestría en Derecho del Estado con énfasis en Derecho de los Recursos Naturales e integrante del Observatorio en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia

territorios han sido víctimas, pues basados en la cosmovisión indígena y bajo la premisa del derecho a vivir en un ambiente sano, todo el componente de naturaleza en sí mismo, ha sido víctima y sujeto de dolor. A continuación, algunos factores que enmarcan a la naturaleza como víctima en una zona de combate: (i) Degradación ambiental, (ii) Extinción de especies de flora y fauna y (iii) Pérdida cultural. Una vez reconocidos estos elementos se pueden establecer medidas de reparación ambiental para la recuperación del territorio.

El primer factor considerado de violencia a la naturaleza es la **degradación ambiental**. Para comprender este tipo de violencia sufrida por la naturaleza de “lo no humano”, hace referencia a los vínculos de poder y micropoder, mediante relaciones de producción y mecanismos naturalizados de explotación de individuos, grupos y organizaciones<sup>123</sup>. Debido a la industrialización y a la explotación intensiva de los recursos naturales para generar crecimiento económico en la sociedad y satisfacer necesidades de la alta demanda del mercado, el medio ambiente ha sido sometido a diferentes abusos, generando así el agotamiento de los recursos naturales, acciones que se consideran como violentas contra los ecosistemas, dentro de cualquier entorno.

El segundo componente de violencia es la **extinción de flora y fauna**. Producto de las diferentes acciones humanas, se ha generado una alteración al clima y a la biodiversidad del planeta, en donde los actos del hombre han llevado a darle más importancia a lo tecnológico que lo natural, época conocida hoy en día como el Antropoceno. Un claro ejemplo de este tipo de violencia es la agricultura industrial, dado que con la deforestación y con los procesos de sobre explotación se altera y se pone en riesgo los diferentes ecosistemas con la pérdida de especies tanto de animales como forestales.

El último factor en este escenario es la **pérdida cultural**. De acuerdo con el Centro de Nacional de Memoria Histórica existen daños emocionales y psicológicos, daños morales, daños políticos y daños **socioculturales**, este último se refiere a las lesiones y alteraciones producidas en los vínculos y relaciones sociales; son daños e impactos que terminan afectando colectivamente a las comunidades al encontrarse limitadas en el intercambio de vínculos y relaciones que forjan su identidad. Dentro del ámbito de protección por parte del Estado, está el de proteger y velar por los derechos de las comunidades que habitan los territorios, quienes vienen siendo las protectoras del medio ambiente, es decir, son los cuidadores de la naturaleza por medio de sus cosmovisiones, tradiciones y saberes ancestrales; de ahí, la importancia estratégica de conservación para la vida y el bienestar de la humanidad. Es así como la preservación de una cultura específica, contribuye al desarrollo sostenible.

En conclusión, la naturaleza es un *todo* en sí y al ser la proveedora de los recursos naturales que permite nuestra existencia y la de muchos otros seres vivos, es también víctima del conflicto armado y, como sujeto de dolor se hace necesario establecer medidas estratégicas desde un enfoque ecocentrista de

---

<sup>123</sup> Fuente de consulta: <https://www.redalyc.org/journal/4077/407764644016/html/#B39>

rehabilitación, protección, restauración y preservación para un adecuado manejo de la recuperación de los ecosistemas. Es preciso señalar que el hombre no es dueño de la naturaleza, sino todo lo contrario, es parte de ella y como parte, debe velar por vivir en armonía con todos los seres vivos que la conforman y reconociendo de igual forma que todo un entorno natural desarrollado por diferentes ecosistemas debe ser sujeto de derechos.

Bajo ese esquema, ¿La naturaleza haría parte de Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición?

#### Referencias

- ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución de la República de Colombia. Bogotá D.C. Diario oficial, 1991.
- CENTRO DE MEMORIA HISTÓRICA. Memorias de guerra y dignidad. BASTA YA. Bogotá, 2013.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-622 de 2016 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio: noviembre 16 de 2016)
- MOLINA ROA, JAVIER ALFREDO. Derechos de la Naturaleza. Universidad Externado de Colombia. Bogotá. 2014
- MURCIA RIAÑO, DIANA MILENA. La Naturaleza con derechos. Ecuador. 2012.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (1989) Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. 1989.
- RAMIREZ HERNANDEZ, NATALIA y LEGIZAMON ARIAS, WILMER YESID. La naturaleza como víctima en la era del posacuerdo colombiano, página de internet <https://www.redalyc.org/journal/4077/407764644016/html/#B39>, 2020.
- SALAZAR ÁVILA, ANDRÉS FELIPE (2020, junio). ¿La Colombia “profunda” o el país de los blanquitos carelimpios de ciudad? <https://blogs.elespectador.com/politica/con-los-pies-en-la-tierra/la-colombia-profunda-pais-los-blanquitos-carelimpios-ciudad>

### **Actualización agosto de 2022**

#### **Panorama para detener y evitar la pérdida de biodiversidad en Colombia: Proyecto de Ley 008 de 2022 – Ley de Biodiversidad**

##### Resumen

La biodiversidad en Colombia ha sido abordada directa e indirectamente en normas y políticas públicas para atender los motores que amenazan con su pérdida. Con la nueva legislatura el tema ambiental avanza en varios proyectos legislativos que influyen sobre la conservación del patrimonio natural de Colombia. La Ley de Biodiversidad particularmente se enfoca en dichos motores y algunas estrategias para detener y evitar su pérdida. Esta norma podría dar pie

a nuevos debates en la gestión ambiental. ¿Cuál ha sido la gestión alrededor de la biodiversidad en el país y como aporta este nuevo Proyecto de Ley?

Por: Juan Alejandro Guerrero-Cupacán<sup>124</sup>

Hablar de Colombia en relación con su biodiversidad es volver sobre diferentes formas en las que se ha categorizado al país para hacer referencia a la vasta riqueza biológica que posee. Anfíbio, megadiverso, biocultural, entre otras, son las formas en que se intenta reflejar la magnitud e importancia de, entre otros recursos naturales, la flora y fauna que son parte de los 91 ecosistemas terrestres, acuáticos, costeros, insulares y marinos que se extienden en esta región del continente (Jaramillo, Cortés-Duque y Flórez, 2015; MADS, PNUD, Cancillería de Colombia, 2019). Para ser más puntual y tener una base de referencia de estas dimensiones de la biodiversidad es preciso volver también sobre algunas cifras, hoy actualizadas en la reciente Evaluación Nacional de Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos de Colombia (ENBSE) la cual indica que el país ostenta el segundo lugar en biodiversidad del mundo y los primeros puesto en aves (1), plantas, anfibios y peces dulceacuícolas (2), palmas y reptiles (3) y mamíferos (6), entre otros, que junto a otros organismos (p.e. insectos, corales, entre otros) suman aproximadamente 63303 especies (Chaves et al., 2021). Varias de ellas endémicas y en categorías de amenaza significativas.

Esta biodiversidad, enfrenta diferentes motores que amenazan con su pérdida con impulsores directos de crisis como la ganadería, la infraestructura, los cultivos ilícitos, el cambio climático, la agroindustria, la minería, la explotación pesquera. E indirectos relacionados con la gobernanza y las instituciones, la economía y las tecnologías, los conflictos y epidemias, demográficos y socioculturales, la demanda de productos legales e ilegales, el acaparamiento de tierras y la desigualdad e inequidad social y económica (Chaves et al., 2021; MADS et al., 2019). En ese sentido y con el ánimo de atender tal crisis de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos han surgido, además de políticas públicas y otras estrategias, iniciativas legislativas que desde el Congreso de la República ponen sobre la mesa la protección de la biodiversidad colombiana. Por ejemplo, el Proyecto de Ley No. 008 de 2022 (Senado) busca ser la Ley de Biodiversidad en Colombia. Específicamente titulada como la Ley “por medio de la cual se establecen mecanismos para detener y evitar la pérdida de la biodiversidad en el territorio nacional, y se dictan otras disposiciones” toma como referentes los avances en la materia de países como Costa Rica, México y Ecuador. Y, expone entre sus motivos lo mencionado anteriormente sobre el contexto de la biodiversidad en el país y los motores de pérdida que deben enfrentarse. Es de especial interés la mención de 26 normas internacionales y 18 nacionales relacionadas con la biodiversidad, puesto que permite cuestionar si este marco es o no suficiente de manera que se dé lugar a una regulación específica como la que plantea el Proyecto de Ley, los aspectos innovadores o si terminará siendo una Ley más que hace parte de la sobrerregulación del sector

---

<sup>124</sup> Magíster en Derecho del Estado con Énfasis en Derecho de los Recursos Naturales e integrante del Observatorio en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia.

ambiental. Sin embargo, en el mismo proyecto se plantea que la relevancia del mismo resulta de no contar en el país con una Ley específica de este tipo para el territorio continental y marino.

A grandes rasgos el Proyecto de Ley se estructura en seis títulos, cinco capítulos y 49 artículos que inicialmente indican algunas disposiciones generales, abordan el Sistema de Información Ambiental de Colombia (SIAC) y la necesidad de actualizar la línea base de biodiversidad. Seguido, abarca los motores de pérdida de biodiversidad de manera particular en cinco capítulos. Igualmente, incluyen aspectos sobre las Soluciones Basadas en la Naturaleza y otras medidas para detener y revertir la pérdida de biodiversidad. Finalmente, hace referencia a algunos instrumentos económicos y financieros para detener y revertir la pérdida de biodiversidad y algunas disposiciones finales.

Al respecto, vale la pena detenerse a analizar algunos enfoques y propuestas del articulado. Por ejemplo, partir de la importancia de fortalecer el estado de conocimiento de la biodiversidad en el país es indispensable para enfocar las estrategias de conservación, detener y evitar su pérdida. Especialmente, en áreas inexploradas o de las que se tiene muy poca información, como los territorios marinos y costeros. La actualización de esta línea base y su divulgación a través del SIAC puede impulsar nuevas y mejores acciones en la gestión ambiental dedicadas a conocer desde otros aspectos la riqueza biológica. Esto, a su vez, requerirá y permitirá que desde la academia se enfoquen esfuerzos para llenar los vacíos taxonómicos en los diversos grupos de flora y fauna, además del conocimiento que pueda asociarse en otras dimensiones a los mismos (social, económico, cultural, geográfico, entre otras). Cabe resaltar que esta propuesta apunta igualmente a la consolidación de un sistema de información sobre biodiversidad como el SIAC y el SiB-Colombia (Art. 3) con una línea base actualizada por el MinAmbiente cada cinco años (parágrafo 6, Art. 4).

También, del Proyecto resalta el interés por la caracterización asociada a recursos como el suelo que con la participación de diferentes entidades que se mencionan más adelante, puede permitir una visión amplia y un compendio de información completo sobre el rol del mismo y sus componentes en diferentes contextos. Así mismo, el Proyecto de Ley indica que MinAmbiente, MinAgricultura y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) deberán expedir “[...] la regulación asociada al suelo como recurso ambiental de soporte de la biodiversidad, para la toma de decisiones referentes a su conservación, restauración y uso sostenible.” (lit c, Art. 4).

Al mismo tiempo, estos postulados permiten discutir si algunos planteamientos resultan ser demasiado ambiciosos por el esfuerzo requerido, por ejemplo, para encargar la obligación de complementar en un 100% los registros biológicos de las áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Colombia (SINAP) con grupos de énfasis como insectos o microorganismos (Art. 4), que pueden resultar complejos de caracterizar. Sin que esto refleje una crítica a las metas, es importante considerar los aspectos entorno a la misma que pueden modificarla. Como parte de la atención a los motores directos e indirectos de pérdida de biodiversidad el artículo 5 indica que deben erradicarse del sector agrícola y



minero las prácticas de quema controlada. El artículo 7 hace especial énfasis a la planificación espacial marina (PEM). El artículo 8 versa sobre planes sectoriales relacionados con la producción y el consumo sostenible para evitar la sobreexplotación con principios como el de responsabilidad extendida al productor. El artículo 9 hace referencia a los pasivos ambientales. El artículo 11 prohíbe la pesca industrial de arrastre de fondo. El artículo 16 especifica la necesidad de licenciamiento ambiental para controladores biológicos exóticos. El capítulo V que incluye motores indirectos de pérdida de biodiversidad hace referencia a la prohibición de aprovechamiento forestal en áreas de importancia ecológica condicionada a la utilidad pública e interés social. El artículo 19 plantea una estrategia de protección de la biodiversidad que incluye la debatida campaña Artemisa, cuya continuidad en el nuevo gobierno será detenida según lo ha manifestado la nueva Ministra de Ambiente (El Espectador, 5 de agosto de 2022). En adelante los artículos abordan aspectos como el cambio climático (Art. 28) aunque no se ahonda en ello dada la existencia específica sobre el tema. Igualmente, sobre comunidades indígenas y afro. El artículo 30 aborda la amazonia y la deforestación. El artículo 44 sobre el incentivo azul como beneficio por la conservación de especies amenazadas y ecosistemas en acuerdo con comunidades beneficiarias del incentivo. El artículo 46 indica la eliminación de incentivos perjudiciales para la biodiversidad y el artículo 48 sobre el Fondo Nacional de Soluciones Basadas en la Naturaleza.

Así, esta iniciativa legislativa plantea un escenario de obligaciones, prohibiciones y estrategias que fortalezcan la ruta por la conservación de la biodiversidad en el país, aunada a las normas y políticas ya existentes en la materia. De manera complementaria, entender el esfuerzo del país sobre la biodiversidad requiere conocer las capacidades con las que cuenta y como ha participado por ejemplo la institucionalidad a través del gasto público en estrategias que permitan alcanzar objetivos como los de la Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y los Servicios Ecosistémicos (PNGIBSE) o los de Proyectos de Ley como el mencionado.

Una iniciativa reciente para la Financiación de la Biodiversidad denominada BIOFIN que es la alianza mundial de 30 países con el objetivo de “[...] ayudar a los gobiernos a elaborar una sólida justificación en favor de un aumento de la inversión en la conservación, el uso sostenible y la distribución equitativa de los beneficios de los ecosistemas y la biodiversidad [...]” (PNUD, 2022) obtuvo con datos del DANE que en Colombia el gasto público en biodiversidad para el periodo 2012 a 2021 es de cerca de 1,6 billones de pesos, menor al reportado para el periodo 2010 a 2019 (1,8 billones). Una vista a las entidades territoriales indica que departamentos correspondientes a áreas biodiversas como el Chocó biogeográfico o la amazonia tienen inversión de apenas entre el 0% (Vichada, Vaupés, Guainía) y 4,6% (Valle del Cauca) en comparación con entidades territoriales que lideran la inversión como Bogotá (23%) y Antioquia (16,3%), que no necesariamente corresponde con el esfuerzo fiscal del gasto público de cada entidad, que relaciona el gasto de inversión respecto a sus recursos de inversión disponibles. Ese gasto se ha dirigido especialmente a la protección de ecosistemas estratégicos a través de la declaración y gestión en áreas protegidas (74%) y es muy bajo en aspectos como los beneficios participativos

(0%) y el uso de recursos naturales (0,4%) (PNUD, 5 Agosto 2022). Esta misma iniciativa indica que el marco institucional y de política pública para la biodiversidad en Colombia incluyen cerca de 1115 entidades públicas a diferentes niveles territoriales (BIOFIN, 2018).

Ahora bien, como parte de la reflexión y debate sobre la conservación de la biodiversidad también se han adelantado análisis sobre el uso sostenible de la misma desde un enfoque socioambiental. Así, políticas como la de Crecimiento Verde, El Plan Nacional de Negocios Verdes o la Misión de Bioeconomía también han permitido impulsar y contribuir a la conservación de la biodiversidad desde la sostenibilidad en el uso y aprovechamiento, además del acceso justo y equitativo a los beneficios del mismo. En la actualidad, este tipo de avances han llevado la agenda y el discurso nacional a entender que se necesita igualmente esfuerzos que entiendan tal visión, por ejemplo Colombia necesita bioeconomistas (Forbes, 03 de agosto de 2022) y capital humano de diferentes disciplinas y áreas del conocimiento para entender y atender la crisis de la biodiversidad que plantea necesidades regulatorias como las expuestas por el Proyecto de Ley 008 de 2022. Pero además, también a otras iniciativas legislativas que se promueven, especialmente con la nueva legislatura como el Proyecto de Acto Legislativo 003 de 2022 que busca modificar los artículos superiores 79 y 95 e incluir los derechos a la naturaleza reconociéndola como sujeto que gozará de estos, así como los animales sintientes. Este proyecto señala que se incluye como deber de las personas y ciudadanos el “[...] respetar los derechos de los animales y propender por su bienestar [...]”. Enfoques que pueden ser incluso contrarios si pensamos en que la Ley de Biodiversidad busca luchar contra motores de pérdida de biodiversidad como la especies invasoras y el Proyecto de Acto Legislativo podría limitar escenarios, de reiterados debates, como el control letal, como parte de las estrategias mixtas de control de hipopótamos en el país o de otras decenas de especies que hacen parte del listado de especies introducidas, trasplantadas e invasoras, continentales y marinas, de Colombia (MADS, 2011).

La crisis de la biodiversidad requiere, sin duda, una atención urgente tanto como la climática y ambiental, las contribuciones de la naturaleza soportadas en la riqueza biológica que como patrimonio natural de Colombia busca ser protegida a través de la regulación y las políticas públicas, atiende la relación de la sociedad con la biodiversidad que sustenta cientos de actividades que también pueden afectarla, ponerla en riesgo y acabarla. Un esfuerzo responsable y amplio es necesario para entender lo mejor posible los aspectos circundantes sobre el riesgo y la conservación, de manera que las acciones futuras sean igualmente efectivas. El llamado es a compartir espacios de conocimiento entre ciencias como la biología, la ecología, el derecho, la economía y más, donde los legisladores cuenten con mejores insumos para avanzar en la regulación ambiental que requiere un país megadiverso como Colombia.

#### Referencias

- BIOFIN. (2018). Revisión Institucional y de Políticas Públicas de la Biodiversidad en Colombia.

[https://www.biofin.org/sites/default/files/content/knowledge\\_products/Listado%20de%20Entidades%20PIR.pdf](https://www.biofin.org/sites/default/files/content/knowledge_products/Listado%20de%20Entidades%20PIR.pdf)

- Chaves, M. E., Gómez-S- R., Ramírez, W. y C. Solano. (Eds.) (2021). Evaluación Nacional de Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos de Colombia. Resumen para Tomadores de Decisión. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y el Centro Mundial de Monitoreo para la Conservación del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Ministerio Federal de Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza y Seguridad Nuclear de la República Federal de Alemania. Bogotá D. C., Colombia.
- Congreso de la República de Colombia. (20 de julio de 2022). Por el cual se modifican los artículos 79 y 95 de la Constitución Política de Colombia. [Proyecto de Acto Legislativo 003].
- Congreso de la República de Colombia. 2022. por medio de la cual se establecen mecanismos para detener y evitar la pérdida de la biodiversidad en el territorio nacional, y se dictan otras disposiciones. Ley de biodiversidad. [Proyecto de Ley 008 de 2022].
- El Espectador. (5 de agosto de 2022). Operación Artemisa: Susana Muhamad, minAmbiente, anuncia freno a esta estrategia. <https://www.elespectador.com/ambiente/operacion-artemisa-susana-muhamad-minambiente-anuncia-freno-a-esta-estrategia-noticias-colombia-hoy/>
- Forbes. (03 de agosto de 2022). Colombia necesita bioeconomistas ¿qué son? <https://forbes.co/2022/08/03/brandvoice/colombia-necesita-bioeconomistas-que-son/#:~:text=El%20decano%20se%C3%B1ala%20que%20en,para%20proyectos%20dedicados%20a%20investigaci%C3%B3n>.
- Jaramillo, U., Cortés-Duque, J. y Flórez, C. (eds.). (2015). Colombia Anfibia. Un país de humedales. Volumen 1. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. Bogotá D. C., Colombia. 140 pp.
- MADS, PNUD, Cancillería de Colombia. (2019). Sexto informe de Colombia ante el Convenio de Diversidad Biológica. 294 p. <https://www.cbd.int/doc/nr/nr-06/co-nr-06-es.pdf>
- MADS. 2011. Colombia. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible Plan Nacional para la Prevención, el Control y Manejo de las Especies Introducidas, Trasplantadas e Invasoras: Diagnóstico y listado preliminar de especies introducidas, Trasplantadas e invasoras en Colombia / ; Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt -IAvH; The Nature Conservancy –Colombia – TNC; Franco A; Baptiste, María P.; Díaz J; Montoya M. Bogotá, D.C.: Colombia. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2011. 131 p.
- PNUD. (2022). Iniciativa para la financiación de la biodiversidad (BIOFIN). <https://www.undp.org/es/colombia/projects/iniciativa-para-la-financiacion-de-la-biodiversidad-biofin>

- PNUD. (5 de agosto de 2022). Gasto público de Colombia en biodiversidad. <https://www.undp.org/es/colombia/speeches/gasto-publico-biodiversidad-colombia#:~:text=De%20acuerdo%20con%20los%20resultados,la%20gesti%C3%B3n%20de%20la%20biodiversidad.>

## **Reseña del artículo «Ecofeminismo, Direitos Humanos E Mudança Climática: Do Protagonismo Das Mulheres À Proteção Ambiental» de Bianca Larissa Soares de Jesús Roso**

### Resumen

La presente reseña aborda la relación que tiene la mujer con el medio ambiente. El artículo se centró en tres pilares. El primero, el ecofeminismo y sus teorías. El segundo, los esfuerzos internacionales para eliminar la violencia contra la mujer. El tercero, la participación judicial activa de mujeres en pro de sus derechos. Esta reseña mostrará los apartes más significativos del texto en que las mujeres juegan un papel importante para la protección de la naturaleza, por ello, su activismo es relevante para el desarrollo digno de las generaciones presentes y futuras.

*Por: Iván Camilo Román Martínez<sup>125</sup>*

El artículo se basó en el estudio de los derechos humanos y del cambio climático a la luz de la teoría ecofeminista haciendo énfasis en la crisis climática actual, que afecta en mayor medida a los grupos más vulnerables de manera desigual en comparación con el resto de la población. En ese sentido, la autora dividió el texto en 3 ejes centrales. El primero, mujeres frente al cambio climático: perspectivas para el género a la luz de la teoría ecofeminista; el segundo, agenda internacional de derechos humanos: cambio climático e igualdad de género; y el tercero, del protagonismo femenino en la protección de los derechos humanos.

---

Para el desarrollo inicial del texto fue protagonista el ecofeminismo desde la teoría. Las mujeres ambientalistas dieron origen a esta corriente, quienes tenían como objetivo la lucha a favor de los derechos y garantías proteccionistas relacionadas con el medio ambiente. Sin embargo, esta teoría no refiere únicamente a la relación entre género y medio ambiente, para ello, la filósofa ecofeminista Karen Warren dio una aproximación más amplia indicando que “se encuentra en una posición de conexiones importantes entre el tratamiento del género, raza, la clase social y el entorno natural” (Warren, 1997, como se citó en Jesús, 2022), posteriormente Françoise d'Eaubonne feminista francesa se apropió del término dándole mayor fuerza y dando origen a la teoría ecofeminista (Shiva, 1997, como se citó en Jesús, 2022)

---

<sup>125</sup> Egresado de la Especialización en Derecho del Medio Ambiente e integrante del Observatorio en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia

El primer eje, «mujeres frente al cambio climático: perspectivas para el género a la luz de la teoría ecofeminista», así el ecofeminismo evidenció una gran intranquilidad debido al crecimiento demográfico, la degradación del medio ambiente y la dominación patriarcal en una sociedad capitalista. Para Alicia Puleo, esta problemática se aborda a partir de 3 teorías: (i) el ecofeminismo clásico, (ii) el ecofeminismo espiritualista del tercer mundo y (iii) el ecofeminismo constructivista.

El ecofeminismo clásico tiene como principal característica la ética femenina de protección a todos los seres vivos basando su argumento en la relación natural que tiene la mujer con el medio ambiente. Gracias a ello, las mujeres tienen mayor predisposición al pacifismo y a la conservación de la naturaleza, mientras que los hombres, obsesionados por el poder y la competencia, han conducido al ser humano a diversas guerras, envenenando los recursos naturales y produciendo la destrucción del planeta. El ecofeminismo espiritualista del tercer mundo se originó en los países del sur cuya influencia es el resultado de principios religiosos de Gandhi y la teología de la liberación, basando su idea, por un lado, en el desarrollo como principal argumento para legitimar la violencia contra la mujer y destruir el medio ambiente, y, por otro lado, la lucha anti-sexista, anti-racista, anti-elitista y anti-antrópocéntrica, en otras palabras, dicha teoría se define en la dominación y la centralización del poder patriarcal. El ecofeminismo constructivista no se identificó con las dos anteriores, aunque si compartió ideas de lucha anti-racista, anti-antrópocéntrica, entre otros, su principal característica es la relación de la mujer con la naturaleza la cual no tiene su origen en la femineidad sino en las responsabilidades de género creadas a partir de la división social del trabajo, del poder y la propiedad.

Las tendencias señaladas anteriormente tienen como común denominador la dominación sobre la mujer, sin tener en cuenta los peligros del cambio climático, que afecta de manera desigual a las poblaciones menos favorecidas. Los efectos del cambio climático son más adversos a las mujeres como grupo de género, en donde son tratadas como vulnerables e invisibles. El IPCC<sup>126</sup> definió la vulnerabilidad como la tendencia a verse afectado adversamente a daños y la falta de capacidad de adaptación, en otras palabras, las desigualdades sociales como la discriminación de género, el estatus económico afectan directamente el nivel de exposición, toda vez que las mujeres tienen riesgos de salud particulares por el hecho de ser mujeres. La invisibilidad proviene de la construcción social patriarcal basada en las características biológicas de la mujer. Ellas siguen las mismas reglas de la naturaleza y, por tanto, están sujetas a la dominación y al igual que la naturaleza tienen ciclos que deben ser ordenados y coordinados para que funcionen de manera correcta.

En ese orden de ideas, el ecofeminismo tiene como fin último realzar a la mujer considerando su propia ética. Según las investigadoras Raewyn Connell y Rebecca Perse, de la Universidad de Sydney, las mujeres tienen un impacto positivo en materia medioambiental, igualdad de género e inclusión. No obstante, no todas las mujeres viven la misma realidad, a ello se le denomina

---

<sup>126</sup> Panel Internacional sobre el Cambio Climático



interseccionalidad<sup>127</sup> y busca captar las consecuencias estructurales dinámicas de interacción entre dos o más ejes de subordinación, significa que las mujeres sufren realidades particulares diferentes, dicho de otro modo, no sienten del mismo modo los efectos del cambio climático porque las oportunidades cambian entre una y otra, en esos casos se deberá aplicar la interseccionalidad para dar una respuesta igualitaria a la protección y garantía de derechos.

Gracias a lo expuesto, el ecofeminismo indica que las mujeres tiene gran relevancia para resolver problemas climáticos. Las relaciones de género democratizadas resultarán en reformas políticas y sociales sostenibles, por ello, la construcción de un mundo más democrático traerá consigo la igualdad, participación y respeto por la diversidad cultural y social.

El segundo eje que abordó la autora, «agenda internacional de derechos humanos: cambio climático e igualdad de género», muestra los esfuerzos internacionales que se han realizado con el fin de proteger a la mujer, entre ellos, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer – CEDAW (1979), y las recomendaciones generales 15 y 37. De la primera se destaca como central los derechos humanos de las mujeres. Del segundo, garantizar que los derechos humanos de las mujeres y niñas se respeten, protejan y cumplan de conformidad con el derecho internacional. Del tercero, que las mujeres no enfrenten barreras para el acceso a la justicia, es decir, igualdad ante la ley.

Bajo ese entendido, el comité para la CEDAW adoptó observaciones sobre los informes de Kiribati (2020) el cual vio con preocupación la participación limitada de mujeres en programas de cambio climático, el acceso al agua, leña, plantas medicinales y alimentos de mujeres agricultoras y la limitada participación de mujeres en políticas migratorias. Así mismo, le preocupó la falta de una perspectiva de género en políticas y programas sobre cambio climático, desastres y reducción del riesgo de desastres en el informe Seychelles (2019). En consecuencia, el comité señaló que las mujeres son vulnerables en diferentes sentidos, por lo cual, se deberá revisar la posición inequitativa en instituciones y agencias de desarrollo. Para ello, el discurso de las relaciones sociales del poder y evitar que la mujer sea escuchada únicamente como víctima para que pueda participar activamente en el debate será de gran importancia.

El tercer eje, «del protagonismo femenino a la protección de los derechos humanos», evidenció el papel de la mujer en la búsqueda de sus derechos a través del litigio. María Khan et al. C. Pakistán y otros es un caso destacado en que se busca la protección del derecho a un sistema climático capaz de sustentar la vida contra la inacción del Gobierno para abordar el cambio climático en vista que este problema afecta de manera desigual a la mujer y a las generaciones futuras. Mujeres mayores por la protección del clima en Suiza es otro caso que surge para que el país incremente sus esfuerzos frente a la política climática, ya que no ha logrado reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, dichas

---

<sup>127</sup> La interseccionalidad es una asociación de múltiples sistemas de subordinación

emisiones causan olas de calor que afectan a las mujeres mayores más que a otros, ejemplo, riesgos de mortalidad y enfermedades relacionadas con el calor.

Por todo lo anterior, la autora concluyó que las relaciones de género y el papel protagónico de la mujer contribuirá a la igualdad de participación, poder, recursos, respeto por la diversidad cultural y social. No obstante, antes de ello se deberá luchar en contra de las dificultades a la hora de tener oportunidades laborales, la poca representación política y la degradación social de la mujer. En conclusión, el ecofeminismo busca la organización para preservar y proteger el medio ambiente para las generaciones presentes y futuras buscando un equilibrio entre el ser humano y la naturaleza, impulsando la colaboración en lugar de la dominación.

En definitiva, la autora nos da una aproximación sucinta del concepto de ecofeminismo en donde incluyó las diferentes posturas de esta teoría, su relación con el medio ambiente y el gran papel de las mujeres en el Derecho. En mi criterio, el tema medioambiental no se debe abordar desde una perspectiva subjetiva enfocando a la mujer como sujeto de especial protección por el hecho de ser mujer sino por ser parte de una colectividad a la cual se le debe garantizar de manera inequívoca el derecho humano, no discriminarlas por su naturaleza o biología sino resaltar que son seres humanos a quienes se les debe dar un mínimo de garantías fundamentales como el acceso igualitario a la justicia, el trabajo, la salud, la vida. Y, es por ello, por lo que se deberá hablar de dignidad hasta que se haga costumbre, para todas y todos.

---

## Referencias

Soares de Jesús Roso, Bianca Larissa (2022). Geodireito, Justiça Climática e Ecológica: perspectivas para a América Latina. São Paulo (Brasil)

## Actualización septiembre de 2022

### **El Proyecto de Ley de Biodiversidad en Colombia. Respuestas ante la crisis climática, negocios verdes y pérdida de biodiversidad.**

#### Resumen

En un país como Colombia, reconocido por su megadiversidad medida por metro cuadrado, biomas, ecosistema, número de especie, genera posiblemente dos pensamientos, el primero, que existe para conservar o utilizar, y el segundo, cómo se deben emplear esos recursos naturales de una forma justa y equitativa, bajo el principio de desarrollo sostenible.

En tal motivo, el senador Nicolás Albeiro Echeverry Albarán autor del Proyecto de Ley S008 de 2022 “por medio del cual se establecen mecanismos para detener y evitar la pérdida de la biodiversidad en el territorio Nacional, y se dictan

otras disposiciones”, propone una batería de acciones y metas en materia de comunidades, incentivos al sector privado, acciones en la Amazonía, entre otras las cuales serán objeto de análisis para el siguiente artículo en dos enfoques, desde la ley y políticas públicas, y de otro lado, las propuestas al interior del proyecto de ley.

*Por: Alejandro Bañol Salazar<sup>128</sup>*

En primer enfoque, desde la óptica de las leyes y políticas públicas en materia ambiental, es la correlación que implican la estructuración de problemas complejos y los abordajes que deben ser integrales, donde hay una oportunidad o necesidad por tratar. El tema de biodiversidad puede derivar en bioeconomía, biosprospección, derechos humanos, dinámicas socioambientales, soluciones basadas en naturaleza, sistemas socioecológicos, entre otros conceptos que son estáticos pero dinámicos en territorio, los cuales permanecen latentes para poner en práctica por medio de instrumentos de política bajo el tecnicismo que implica la fase de implementación de las políticas públicas o el cumplimiento normativo.

En segundo enfoque, la necesidad de la generación de un proyecto de Ley en Biodiversidad se sustentó en la configuración de sistemas ambientales, del abordaje de los motores directos e indirectos de la pérdida de biodiversidad, y la consolidación de instrumentos económicos y financieros para detener y revertir la pérdida de biodiversidad. Es clara la articulación que existe entre instrumentos de política nacionales e internacionales, por mencionar algunos: reportes del Intergubernamental Platform of Biodiversity and Ecosystem Services (IPBES), el Millennium Ecosystem Services (MEA), la Política Nacional de Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos (PNGIBSE), y el Decálogo por la Biodiversidad 2022 - 2026 del Instituto Alexander von Humboldt.

Los aspectos positivos y novedosos que se pueden destacar del proyecto de Ley en mención son: la línea base de la biodiversidad y colecciones biológicas (artículo 4), la planificación espacial marina (artículo 7), los pasivos ambientales (artículo 8), restauración ecológica (artículo 23), el Plan Nacional de Negocios Verdes (artículo 24), articulación con cambio climático (artículo 28), Amazonía y deforestación (artículo 30), y los incentivos al compromiso ambiental empresarial (artículo 45), esto dado el interés puntual para el país en materia del abordaje de los conflictos socioambientales, ejemplo de ello, el Plan Nacional de Negocios Verdes, los cuales a continuación son descritos por medio de ejemplos en su implementación:

En el particular, un primer ejemplo entre la articulación del Proyecto de Ley con las dinámicas territoriales, el artículo denominado “Answering the right questionings. Addressing biodiversity conservation in post conflict Colombia” indica que uno de los propósitos principales del ejercicio técnico e investigativo fue proponer el desarrollo de estrategias que permitan la reducción de las brechas sociales y la mitigación de la pobreza, a través de la proliferación de ecosistemas

---

<sup>128</sup> Egresado de la Especialización en Derecho del Medio Ambiente e integrante del Observatorio en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia.

comunitarios, gestión y economías verdes. (Andrea Catalina Torres Rodriguez, 2020), esto en concordancia con el Plan Nacional de Negocios Verdes, y la estrecha relación con sus aspectos de crecimiento verde y bioeconomía, generando impacto en comunidades a raíz de los negocios verdes que se generan con un impacto ambiental positivo.

Un segundo ejemplo, son las consecuencias directas que se tienen entre cambio climático y biodiversidad para un país como Colombia. La Ley 2169 de 2021 por medio de la cual “por medio de la cual se impulsa el desarrollo bajo en carbono del país mediante el establecimiento de metas y medidas mínimas en materia de carbono neutralidad y resiliencia climática y se dictan otras disposiciones”, y el presente proyecto Ley tienen articulación, un estudio de caso denominado “The effects of climate change on wildlife biodiversity of the galapagos islands”, indicó que: “Las islas Galápagos son uno de los ecosistemas marinos más productivos del mundo. La convergencia de cuatro corrientes oceánicas y el aislamiento de estas islas crean una variedad de ecosistemas que albergan una biodiversidad única. Muchas de las especies endémicas son particularmente vulnerables a las perturbaciones en su entorno, ya que la mayoría de ellas son incapaz de migrar o adaptarse en respuesta a las condiciones climáticas cambiantes. Debido al cambio climático, hay un aumento en patrones climáticos extremos, afectando la productividad de los ecosistemas marinos y terrestres” (Alejandra Dueñas, 2021)

En el proyecto de Ley, el abordaje de la temática anterior, debe darse en Colombia, ambas esferas de cambio climático y biodiversidad no deben analizarse por separado. Esto dado por la cantidad de especies nativas y endémicas, la tasa de pérdida y de adaptación de especies en materia de cambio climático puede llegar a ser bajo acorde al sexto informe reporte del IPCC en materia de impactos, adaptación y vulnerabilidad.

En conclusión, de forma cualitativa se indicaron los aspectos que son relevantes en materia de biodiversidad para un país como Colombia, desde un análisis explicativo en el marco del proyecto de Ley de biodiversidad. La pertinencia para Colombia de organizar los temas, la hipertrofia normativa, la consolidación de líneas bases son esenciales para iniciar con procesos lógicos y guiados de qué se tiene y para qué conservarlo.

## Referencias

- Alejandra Dueñas, G. J.-U. (2021). The effects of climate change on wildlife biodiversity of the galapagos islands. Elsevier.
- Andrea Catalina Torres Rodriguez, E. B. (2020). Answering the right questionings. Adressing biodiversity conservation in post conflict Colombia. Elsevier, 82-87.
- Plan Nacional de Negocios Verdes
- <https://www.minambiente.gov.co/negocios-verdes/plan-nacional-de-negocios-verdes/>
- Decálogo por la Biodiversidad
- <http://humboldt.org.co/images/documentos/DECALOGO-DE-LA-BIODIVERSIDAD.pdf>

- Política Nacional de Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos
- <http://www.humboldt.org.co/es/estado-de-los-recursos-naturales/item/646-pngibse>

## **Los animales, una visión desde un concepto aristotélico hasta el lenguaje jurídico de los seres llamados seres sintientes sujetos de derecho.**

### Resumen

Para realizar un análisis riguroso al tema de los animales sujetos de derechos es importante analizar el concepto de animal que desarrolló Aristóteles y además los atributos que el hombre ha puesto sobre ellos. Las visiones que tenía Aristóteles respecto a estos seres se han planteado en diversas discusiones al respecto, en las que se ha partido de la inteligencia. Según Aristóteles el animal es prudente o sagaz pero no es inteligente (Irwin, 1999). El animal al que hacía referencia como prudente era aquel que se podía acercar al hombre; siendo esta una forma de clasificación, por que el animal sagaz era un animal descrito como un ser veloz de movimientos inciertos, aquel que no controla sus impulsos, el cual para nuestra clasificación sería un animal salvaje (López, 2009).

*Por: Gabriel Alonso Gaviria Albornoz<sup>129</sup>*

Como podemos ver, el concepto de animal (aparte de estar ligado a la inteligencia, según plantea Aristóteles), que es inteligente es el hombre; y es precisamente desde aquí donde se dará una primera mirada a este tema que nos ocupa. Conforme a estos autores que describen el pensamiento Aristotélico se destacan dos tipos de animales: 1. Aquellos que por su comportamiento, el hombre ha logrado domesticar para que cumplan múltiples fines como son: instrumentos de trabajo o medios de explotación, acompañamiento, versatilidad para la caza de otros animales, alimentación, seguridad alimentaria y entretenimiento entre otros atributos o cualidades las cuales el hombre ha impuesto a los animales y las ha usado para su beneficio. 2. Aquellos que por su comportamiento se catalogan salvajes. Como se ha podido ver, es el mismo hombre el que ha revestido al animal, el que ha puesto no solo sus propias descripciones en el lenguaje biológico, sino aquel que ha puesto todo un sin número de ficciones que han hecho de los animales seres particulares dentro de toda la naturaleza.

Es propiamente el hombre quien ha llevado a los animales a otros niveles de contemplación, como es aquella que se da desde el lenguaje jurídico; el animal se convirtió en semoviente y como un bien mueble según reza el artículo 655

---

<sup>129</sup> Egresado de la Especialización en Derecho del Medio Ambiente e integrante del Observatorio en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia.



del Código Civil Colombiano: “*Muebles son los que se pueden transportarse de un lugar a otro, sea moviéndose ellas a sí mismas como los animales (que por eso se llaman semovientes)...*”, es así que desde este código ya se contempla al animal como bien, que puede llevarse al tráfico jurídico debido a la importancia que se le ha dado en el ámbito económico ya que son además llamados recursos que se connotan en riqueza, dándole así otra característica al animal y es ser parte dentro del lenguaje jurídico económico del patrimonio personal y empresarial.

Pero el hombre no solo ha visto al animal exclusivamente como un bien o como un ente biológico, en la medida que ha evolucionado su conocimiento y en la forma como ha abordado sus visiones respecto al entorno natural ha dado otra mirada a la definición de animal y a sus características. Según (Ojeda, 2019) en la actualidad la posición que el hombre tiene sobre los animales depende de la cultura, la religión, la educación y de diversos factores de carácter social.

Este autor con su postura sectoriza al animal por las cualidades, las cuales el hombre le ha otorgado desde una perspectiva antropocéntrica en la que está primero el hombre y después los animales; tal vez este enfoque estableció un lenguaje diferente al que tomó Aristóteles al apartar al hombre de los animales por su intelecto.

Llama la atención como los animales han recibido del hombre calificativos, los cuales han sido de vital importancia en la vida del hombre, desde una corriente como el escepticismo la cual según Descartes de que los animales son autómatas y al no tener alma no tienen libertad de elegir, además actúan sin la capacidad de razonar, siendo la falta del alma y el no poder razonar, un calificativo que los lleva a posicionarse como meros recursos que el hombre aprovecha (Danaldson *et al*, 2018) citado por (Restrepo, 2021). Esta forma de ver a los animales trae consigo una visión jurídica desde diversos escenarios como son el escenario político, cultural, religioso, científico, económico y cotidiano.

Es precisamente el hombre occidental el que desde su propia perspectiva trata de igualar a los animales a su mismo nivel, superando así el antropocentrismo y enmarcándose en una tesis biocentrista, en la que el hombre y la naturaleza son un todo y por consiguiente los animales están cercanos a él y a su entorno; es aquí donde vemos claramente que es el hombre bajo sus necesidades el que requiere ajustar su empatía con los animales en su propio mundo, esta actitud es la que materializa muchas de las actuaciones humanas frente a la naturaleza y entre ellas es aproximar a que los animales sean sujetos de derechos y que se encuentren protegidos por las ficciones jurídicas que el mismo hombre ha creado para sí y ahora para quienes considera a su nivel como son los animales.

En materia internacional se ha generado una agenda por parte de las organizaciones sociales que protegen la naturaleza y lo animales, en la que se desarrollan temáticas en torno al estatus jurídico de los animales los cuales le ha dado el hombre, este tipo de discusiones han abordado temas importantes como son la cría de los animales en cautiverio, la explotación industrial de los

animales, el entretenimiento y espectáculo público, la investigación científica y otras prácticas que el hombre ha venido haciendo con los animales a través de la historia, la cual hoy en día es agenda legislativa en el mundo entero y por consiguiente en nuestro ordenamiento jurídico.

Desde el lenguaje jurídico se hace una aproximación a la definición del derecho animal y precisamente se define como el conjunto de teorías, principios y normas destinado a brindar una protección jurídica al animal de especie distinta a la del ser humano, promoviendo y procurando su bienestar y protección (Chible,2016). Para la construcción de un forma jurídica clara para la protección de los animales, fue necesario precisar la definición biológica de animal que venía no solo desde el concepto aristotélico sino además desde las visiones biocentristas en las que el hombre hacía para asociarla a la naturaleza y además desde un enfoque jurídico como es el que define el derecho animal; pero no ha sido suficiente se hizo necesario definir un concepto como es el de bienestar animal, el cual según la organización mundial de sanidad animal (OIE) se define como el modo en que un animal afronta las condiciones de su entorno. Como se puede analizar este concepto hace referencia propiamente al estado del animal en todo su contexto de hábitat. El concepto de bienestar animal ha tenido aportes de la legislación ambiental internacional logrando con esto una relevancia en el ámbito del derecho internacional lo cual ha dado pie para que surja una nueva disciplina en la que el hombre le ha otorgado a los animales otros atributos como son el ser seres sintientes sujetos de derechos y por ende convertirse en un nuevo sujeto de discusión y análisis jurídico para la doctrina, la jurisprudencia y la Ley en nuestro país.

Con la evolución que se ha dado en cuanto a la percepción que el hombre tiene de la naturaleza y con la forma como se ha visionado dentro del medio ambiente, se ha construido un lenguaje jurídico en el que los animales son su objeto de discusión desde la Constitución de 1991 la cual por su contenido ambiental ya entraba a relacionar mucho más el hombre con la naturaleza, afianzando así la protección del medio ambiente y por ende todos los animales que hacen parte de este, y con la expedición del código de los recursos naturales (Decreto Ley 2811 de 1974) se generan disposiciones normativas encaminadas a proteger los recursos faunísticos del país y se establecen mecanismos como las vedas, como mecanismos de protección de la fauna en sitios específicos del país donde se estima la vulneración de esta en diferentes épocas del año o periodos. Con la expedición de la Ley 99 de 1993 se afianza aún más la protección a la naturaleza, la mencionada Ley aborda la protección de la fauna con un contenido complementario al de la constitución del 91 logrando así una mayor especificidad en materia de protección y especializando las disposiciones normativas que buscaban tal fin en asuntos de fauna y sus posibles vulneraciones.

Con la constitución de 1991 como se mencionó anteriormente, la protección del medio ambiente y de todos sus elementos se hizo vital para materializar constitucionalmente una nueva visión normativa en la que el hombre se relacionaría directamente con la naturaleza y con sus elementos, y la expedición de la Ley 99 de 1993 se convierte en la base legal de diversas políticas públicas que buscaron proteger la fauna y la flora, logrando así tener una aproximación a

una nueva visión que se tendría de los animales y su relación con el hombre a la luz de la jurisprudencia.

La corte constitucional en la sentencia C – 666 de 2010 menciona: “ La relación de los seres humanos con los animales no puede ser vertical de modo que estos sean vistos como meros instrumentos para el beneficio de los primero” (Corte constitucional 2010), posterior a este pronunciamiento en la sentencia T- 436 de 2014 preceptuó que con la sentencia anteriormente mencionada se abandonó la concepción utilitarista de los animales y se acogió una nueva visión la cual se fundamentó en que “ Las personas debemos procurar respeto y bienestar a seres que están en la capacidad de sentir dolor como los animales y desconocer tal hecho es negar la dignidad del animal (Corte constitucional, 2014)”. Al analizar este pronunciamiento de la Corte se puede ver claramente que los animales son seres sintientes y por tanto deben protegerse de todo lo que les cause dolor y sufrimiento.

Como se ha podido analizar los animales han sido punto de discusión en nuestro ordenamiento jurídico y a pesar de que la constitución de 1991 dio una nueva mirada en el contexto ambiental y de protección de los animales, al igual que a las leyes y disposiciones normativas que también se profirieron buscando un fin igual, existió una norma que traía consigo esta misma finalidad como es la Ley 84 de 1989 conocida como el estatuto de protección animal, la cual determinaba que los animales tienen en todo el territorio nacional especial protección contra el sufrimiento y el dolor, causados directa o indirectamente por el hombre (Ramírez, 2017). Con la expedición de la Ley 1774 de 2016 se tuvo como objeto la protección de los animales contra el sufrimiento y el dolor causado directa o indirectamente por el hombre, por estas conductas se establecieron procedimiento policivos y judiciales con los que se buscó la protección de los animales. Seguidamente en la sentencia 4806 de 2017 la sala de casación civil de la Corte Suprema de justicia mencionó: “Los animales tienen una doble condición, que se complementa y no se contrapone, así por una parte son seres sintientes, y por otra son susceptibles de clasificarse como bienes jurídicos muebles semovientes o inmuebles por destinación (Corte Suprema, 2017).”

Con la demanda de inconstitucionalidad que se instauró contra el parágrafo 3 artículo 5 de la Ley 1774 de 2016 que adiciona el artículo 339 B al código penal, se generó una gran polémica pública pues se pretendía exceptuar de penas a quienes desarrollaban conductas como las descritas por el artículo 7 de la Ley 84 de 1989 entre ellas, el coleo, rejoneo, corridas de toros, novilladas, corralejas, becerradas y tientas, así como riñas de gallos ...” es así como estas actividades no serían sujetas de sanción, pero la Corte al realizar un análisis jurídico para resolver esta demanda de inconstitucionalidad, lo cual la resolvió a favor de la pretensión de inexecutable, fundamentando su argumento en que los tratos crueles a los animales no tienen justificación y más cuando estos no tienen la capacidad de protegerse por sí mismos. La Corte a su vez exhorta al congreso para que en el término de dos años siguientes al fallo de esta sentencia ajusten lo preceptuado en la jurisprudencia en la legislación de nuestro país para que se reglamente claramente la protección de los animales que sufren dolor a causa

de las prácticas que se han mencionado en el artículo demandado (Sentencia C-041 de 2017).

Como se ha podido ver, los animales gozan de una protección especial por ser seres sintientes además sujetos de derecho, desde el ámbito constitucional como legal y jurisprudencial es claro que es el mismo hombre es el que ha asumido una visión biométrica en la que se ha enmarcado como un miembro más de la naturaleza. Esta postura ha llevado a que desde su propia concepción le otorgue a los animales una connotación jurídica especial, y el hecho de ser seres sintientes sujetos de derechos, hacen que desde una perspectiva moral, sea el mismo hombre el que proteja bajo el criterio de su dignidad humana otras criaturas que comparten su hábitat, haciendo del derecho para el caso del ordenamiento jurídico colombiano una herramienta que protege estos seres y que desde diferentes ópticas le otorga un grado de importancia especial desde el lenguaje jurídico.

#### Referencias

- Irwin, T. (1999). Aristotle Nicomachean Ethics. Second Edition. Indianapolis Cambridge Tomado de <https://eclass.uoa.gr/modules/document/file.php/PHS433/Nicomachean%20Ethics.pdf>
- Constitución política de Colombia. [C.P.,1991].
- Código Civil Colombiano. “Ley 57 de 1887”.
- Chible, M. (2016). Introducción al derecho animal. Elementos y perspectivas en el desarrollo de una nueva área del derecho. Revista lus et praxis. Pp 373-414. Tomado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=19751022012>
- Decreto Ley 2811 de 1974, “Código de los recursos naturales”
- Ramírez, E. (2017). El derecho al medio ambiente y la protección constitucional de los animales en el ordenamiento jurídico colombiano. Repositorio de la Universidad Católica tomado de <https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/15392/1/El%20derecho%20al%20medio%20ambiente%20y%20la%20protecci%C3%B3n%20constitucional%20de%20los%20animales.pdf>
- Restrepo, A. (2021). Pensar más allá del antropocentrismo: Una nueva relación con los animales. Tesis Departamento de filosofía de la Universidad de Caldas. Tomado de [https://repositorio.ucaldas.edu.co/bitstream/handle/ucaldas/16623/AngelaPatricia\\_RestrepoRamirez\\_2021.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.ucaldas.edu.co/bitstream/handle/ucaldas/16623/AngelaPatricia_RestrepoRamirez_2021.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- López, C. (2009). Inteligencia animal en Aristóteles. Rev Discusiones filosóficas. Vol 10. N° 15. Pp 69-81. Tomado de <http://www.scielo.org.co/pdf/difil/v10n15/v10n15a04.pdf>
- Ley 84 de 1989 “Por medio del cual se adopta el Estatuto Nacional de Protección de los Animales y se crean unas contravenciones y se regula lo referente a su procedimiento y competencia”.
- Ley 99 de 1993. “Por medio del 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 dicta otras disposiciones.”*

- Ley 1774 de 2016. *“Por medio de la cual se modifica el código civil, la Ley 84 de 1989, el código penal, el código de procedimiento penal y se dictan otras disposiciones.”*
- Ojeda, O, (2019). Hacia una mirada no antropocentrista: el derecho de los animales en el ordenamiento jurídico argentino partiendo de la Ley 14.346. Alveroni Ediciones. Tomado de <https://elibronet.ezproxy.ucaldas.edu.co/es/ereader/ucaldas/121778>.
- Corte constitucional Colombiana. Sentencia C 666 del 30 de agosto 2010. M.P Humberto Antonio Sierra Porto.
- Corte constitucional Colombiana. Sentencia T-436 del 3 de julio de 2014. M.P Jorge Ignacio Pretelt Chaljub
- Corte suprema de justicia. Sentencia 4806 del 26 de julio de 2017. M.P Luis Armando Tolosa Villabona.
- Corte constitucional Colombiana. Sentencia C-041 de 2017.

## **Debilidades y falencias del sistema normativo internacional del derecho del medio ambiente**

### Resumen

La protección del medio Ambiente hoy en día es uno de los temas de mayor preocupación a nivel global, la actual crisis ambiental que enfrenta hoy la humanidad, ha sobrepasado las fronteras estatales, poniendo en jaque a la humanidad.<sup>130</sup>

*Por: Paola Marcela Gil Morales<sup>131</sup>*

Eventos internacionales, reportes científicos, promulgación de actas, convenios, pactos, tratados y toda suerte de instrumentos jurídicos internacionales en materia ambiental ocupan la agenda internacional y consolidan al Derecho Ambiental Internacional como una de las principales herramientas para proteger el Medio Ambiente. Desde la declaración de Estocolmo hasta la fecha de hoy

---

<sup>130</sup>Según el último gran informe de situación del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC), el panel de expertos vinculados a la ONU que lleva más de tres décadas sentando las bases sobre el cambio climático, fulmina al negacionismo y considera como algo “inequívoco” que la humanidad “ha calentado la atmósfera, el océano y la tierra”, lo que ha generado “cambios generalizados y rápidos” en el planeta, El informe del IPCC recuerda que muchos cambios motivados por las emisiones pasadas ya serán “irreversibles durante siglos o milenios”, especialmente los que afectan a los océanos y las capas de hielo. El gran informe científico sobre cambio climático responsabiliza a la humanidad del aumento de fenómenos extremos”. El País. Consultado el 14 de octubre de 2021. <https://elpais.com/clima-y-medio-ambiente/2021-08-09/el-gran-informe-cientifico-sobre-cambio-climatico-responsabiliza-a-la-humanidad-del-calentamiento-y-el-aumento-de-fenomenos-extremos.html>

<sup>131</sup> Egresada de la Especialización en Derecho del Medio Ambiente e integrante del Observatorio en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia.



existen en materia ambiental más de 600 instrumentos jurídicos que en las últimas décadas se han multiplicado de manera exponencial y que se constituyen como un legítimo esfuerzo por parte de la humanidad para contrarrestar los devastadores efectos de los daños ambientales.

Desafortunadamente, a pesar de todos estos esfuerzos, hoy vemos cómo las predicciones más optimistas en cuanto a cambio climático, pérdida de biodiversidad, calidad del aire y el agua o la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, la tendencia general sigue siendo de deterioro lo que hace pensar que la acción del Derecho Internacional Ambiental no es suficiente, y que este sistema reglamentario tienen debilidades.

Interesa conocerlas, saber cuáles han sido las lagunas de este sistema normativo, establecer cuáles son los desafíos que enfrenta el Derecho Internacional del Medio Ambiente, teniendo en cuenta que es esta materia está en constante construcción y en tal sentido conocer sus puntos débiles nos permitiría tener un camino que intente corregir y mejorarlo.

Ahora bien, no pretende este trabajo dar las pautas con respecto a cómo el sistema normativo medio ambiental internacional puede mejorar, tan solo enunciaremos algunas de las debilidades que encontramos en el estudio de esta materia; sin pretender tampoco hacer una lista taxativa de todas y cada una de las debilidades del Medio Ambiente, porque no estaríamos en la capacidad de tratarlas con el rigor que merece el tema.

Veremos entonces a lo largo de este documento cuales son cuales son las debilidades o las insuficiencias Derecho Internacional del Medio Ambiente e intentaremos responder a las preguntas de ¿ha sido eficiente el derecho internacional del medio ambiente como herramienta para cumplir con su objetivo de proteger el Medio Ambiente? (I) y ¿son suficientes los órganos e instituciones que conforman el Derecho Ambiental Internacional? y en segundo lugar es eficaz la aplicación del DIA por parte de los estados. (II)

#### I. Ineficacia de las normas del derecho internacional ambiental.

A pesar del basto desarrollo que ha tenido el Derecho Internacional del Medio ambiente, manifestado en la amplia gama de tratados, acuerdos, convenciones, declaraciones, etc., es un sistema normativo que hace parte de la categoría “Soft Law” (A) pero que además está sujeto a la voluntad política de los estados (B) siendo insuficiente para evitar la degradación ambiental (C).

##### A. El derecho internacional ambiental como un sistema normativo “Soft Law”.

Una de las principales características del Derecho Internacional Ambiental consiste en que su cuerpo normativo encaja dentro de la categoría del “Soft Law” o derecho blando.

“El carácter soft law se manifiesta de tres maneras en el mundo jurídico internacional. La primera, a través de instrumentos internacionales que se

distinguen por no tener, per se, fuerza jurídica vinculante, es decir, instrumentos con aspiraciones normativas pero que carecen de obligatoriedad. La segunda, a través de normas o disposiciones que se establecen en instrumentos no considerados soft law, es decir, independientemente de la naturaleza jurídica del instrumento, obligatorio o no, existen normas que tienen este carácter blando por su contenido político, programático, declarativo o de buena voluntad, más que jurídico-vinculante. Y la tercera manifestación, a través de normas que están en proceso de gestación, aún sin consolidarse, sin que hayan entrado en vigor. Este tipo de instrumentos blandos pueden ser bilaterales, regionales o bien multilaterales.”<sup>132</sup>

Declaraciones como la del Medio Ambiente de Estocolmo de 1972, la Carta Mundial de la Naturaleza de 1982, el informe Bruntland, la Declaración de Río 1992, así como la agenda 21 son, instrumentos jurídicos que contienen enunciados formulados como principios abstractos, que carecen de eficacia vinculante<sup>133</sup>, pero que aspiran a alcanzarla<sup>134</sup>. Recientemente el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas reconoce el derecho a un ambiente limpio, saludable y sostenible<sup>135</sup>; las decisiones de este órgano no son jurídicamente obligatorias, son una manifestación formal de la opinión del Consejo de Derechos Humanos, opinión no vinculante para los Estados miembros y que representa exclusivamente el sentir de dicho órgano no el de la Asamblea General de Naciones Unidas. Es decir, esta resolución es otro ejemplo de Soft law o derecho suave, un instrumento normativo no obligatorio, un acuerdo de derecho blando basado en compromisos no vinculantes, disposiciones de amplio alcance, medidas voluntarias y falta de sanciones por incumplimiento<sup>136</sup>.

Este carácter de “Soft Law” es precisamente una de las mayores debilidades del Derecho Ambiental Internacional, pues su normatividad carece de fuerza vinculante, lo que hace ineficaz el sistema normativo, pues al no existir mecanismos coercitivos adecuados, la garantía de su aplicación no se verifica.

---

<sup>132</sup> *Ibidem*

<sup>133</sup> Y que hacen parte de una serie “de proclamaciones programáticas sin un poder vinculante, quedando como una especie de brindis al viento ajeno a los efectos *ius cogens* propios del Ordenamiento” Derecho ambiental internacional”. Instituto de Relaciones Internacionales | Universidad Nacional de La Plata. Consultado el 15 de octubre de 2021. [https://www.iri.edu.ar/publicaciones\\_iri/IRI%20COMPLETO%20-%20Publicaciones-V05/Publicaciones/T3/T301.html](https://www.iri.edu.ar/publicaciones_iri/IRI%20COMPLETO%20-%20Publicaciones-V05/Publicaciones/T3/T301.html)

<sup>134</sup> EL DERECHO INTERNACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE Y EL PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN: UNA ATENCIÓN A LOS ORGANISMOS VIVOS MODIFICADOS (OVM)”. SciELO Colombia- Scientific Electronic Library Online. Consultado el 10 de octubre de 2021. [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0120-89422015000200005](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-89422015000200005)

<sup>135</sup> Con 43 votos a favor y las abstenciones de China, India, Japón y Rusia se aprobó la Resolución A/HRC/48/L.23.-Derecho del Medio Ambiente”, Derecho del Medio Ambiente, consultado el 14 de octubre de 2021, [https://medioambiente.uexternado.edu.co/el-consejo-de-derechos-humanos-de-naciones-unidas-reconoce-el-derecho-a-un-ambiente-limpio-saludable-y-sostenible/#\\_ftn2](https://medioambiente.uexternado.edu.co/el-consejo-de-derechos-humanos-de-naciones-unidas-reconoce-el-derecho-a-un-ambiente-limpio-saludable-y-sostenible/#_ftn2)

<sup>136</sup> Vid: BIERMANN, F., KANIE, N., & KIM, R. E. (2017). Global governance by goal-setting: The novel approach of the UN sustainable development goals. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 26–27, 26–31.

## B. El Derecho Internacional Ambiental sujeto a la voluntad política de los estados.

Otra de las características del Derecho Internacional Ambiental consiste en que los actores principales de tal sistema normativo, son los estados, estos son los responsables de su creación y por ende de su aplicabilidad, y en ese proceso el consentimiento es el fundamento. Así mismo, juega un papel estructural el principio de soberanía de los estados, en virtud del cual éstos pueden negociar, suscribir, ratificar, o retirarse de los acuerdos.

Lastimosamente como lo hemos verificado desde la creación del Derecho del Medio Ambiente los Intereses económicos se priorizan sobre los intereses ambientales. Citemos a manera de ejemplo lo que ha sucedido con relación a la regulación de la política climática internacional: Una de las iniciativas para limitar las emisiones de GES, se dio a través del protocolo de Kioto, en el año 1997, en tal fecha 37 países en vía de desarrollo se disponen a limitar sus emisiones de GES, en esta ocasión el Senado de los Estados Unidos se rehúsa a ratificar el protocolo, posteriormente en el año 2009 en el escenario de la COP de Los firmantes se comprometen a fijar objetivos de reducción de emisiones de GEI a nivel nacional y a la posibilidad de revisarlos en el futuro, en el año 2010 Japón anuncia su voluntad de no participar en la segunda fase del protocolo de Kioto, en el 2011 Canadá se retira del Protocolo de Kioto, en el 2012 lo hace Rusia, posteriormente en el año 2015 con ocasión de la COP 21 : primer acuerdo universal sobre el clima con el objetivo de limitar el aumento de la temperatura mundial a 1.5° C, y dos años más tarde en 2017 el presidente Donald Trump anuncia el retiro de los Estados Unidos del acuerdo de Paris<sup>137</sup>.

Tal panorama sugiera que el Derecho Internacional Ambiental es un sistema en gran medida insuficiente, no por falta de reglas, sino por la falta sistemática de voluntad de los estados para aplicarlas en debida forma, pues si bien, no se trata tan solo de suscribir un instrumento internacional y ratificarlo, la voluntad del estado se verifica al establecer procedimientos que garanticen el su cumplimiento, mediante la creación de mecanismos de control, la imposición de sanciones, la creación de instituciones que hagan efectivo a nivel local sus disposiciones.

Pero en la mayoría de casos no pasa de esta manera, los estados han actuado respecto al medio ambiente de acuerdo a su interés económico, priorizándolos sobre sus compromisos ambientales, lo cual ha generado el fracaso de varias negociaciones en materia ambiental<sup>138</sup>.

---

<sup>137</sup> Question 3. Quelles sont les limites et les contraintes de l'action publique pour l'environnement ? | Melchior". Connecter Partager Illustrer | Melchior. Consultado el 14 de octubre de 2021. <https://www.melchior.fr/cours/complet/question-3-queelles-sont-les-limites-et-les-contraintes-de-l-action-publique-pour-l>

<sup>138</sup> Citemos por ejemplo el caso sobre el tema de sobre emisión de hidrofluorocarbonos (gases que se utilizan para los sistemas de ventilación) Las discusiones se encontraron con la oposición de la Kuwait y Arabia Saudita, países de clima muy caluroso que rechazaron esta iniciativa.

### C. Insuficiencia del derecho ambiental internacional para evitar la degradación ambiental

En un informe de la ONU de 2019 titulado: “Estado de Derecho Ambiental”: concluyó que, aunque el volumen de leyes ambientales se ha multiplicado por 38 desde 1972, la incapacidad de aplicar y hacer cumplir plenamente las regulaciones es uno de los mayores desafíos para mitigar el cambio climático, reducir la contaminación o detener la pérdida generalizada de especies y hábitats<sup>139</sup>.

Es decir la abundante proliferación de normas ambientales, no cumple con sus objetivo prioritario: La protección del medio ambiente, pues es verdad que todo tipo de estudios, privados o públicos, de carácter científico coinciden en que el cada vez es mayor la degradación de la naturaleza, por eso ni los “1.100 acuerdos ambientales desde 1972 y a que se elaboraran múltiples leyes marco sobre medio ambiente, ni el multilateralismo ni la asignación de fondos han dado lugar a la creación de organismos ambientales sólidos capaces de hacer cumplir las leyes y los reglamentos con efectividad”<sup>140</sup> pues los problemas como la contaminación, la reducción de la biodiversidad y el cambio climático siguen presentes

## II. Ineficacia de la aplicación de la normatividad del DIE

Podemos decir que la ineficacia en la aplicación de la normatividad ambiental del Derecho Internacional Ambiental, obedece principalmente a dos factores: ausencia de institucionalidad (A) y a la carencia de justicia ambiental (B)

### A. Ausencia de Institucionalidad en el Derecho Internacional

Una de las grandes falencias del sistema normativo objeto de estudio es que carece de un órgano de cierre a nivel mundial especializado en el tema ambiental, como por ejemplo una Organización Mundial del Medio Ambiente, esto hace que los temas ambientales sean conocidos por varias autoridades, como como la Corte Internacional de Justicia (CIJ), otras con jurisdicción especializada, como el Tribunal Internacional del Derecho del Mar o el Órgano de Solución de Controversias (ORD) del Comercio Mundial. Lo cual genera una desconcentración, y dispersión y heterogeneidad de conceptos en el trato de un tema que por sus características específicas debería tener una autoridad especializada. Un ejemplo de esto: Mientras el PNUMA habla de “economía verde”, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Banco Mundial se refieren a un crecimiento ambientalmente posible o un crecimiento verde. Para el PNUMA, una economía verde debe “mejorar el bienestar del ser humano y la equidad social, a la vez que reduce significativamente los riesgos ambientales y las escaseces ecológicas”<sup>141</sup>.

---

<sup>139</sup> Informe de Naciones Unidas, Consultado 14 de Octubre: <https://www.unep.org/es/noticias-y-reportajes/comunicado-de-prensa>

<sup>140</sup> Ibídem

<sup>141</sup> CRIES – Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales. Consultado el 18 de octubre de 2021. <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2018/01/010-Acosta-y-Viale.pdf>.

Pero la falta de institucionalidad no solo es internacional, sino que se verifica a nivel local en cada estado, pues las autoridades encargadas de velar por la protección del Medio Ambiente carecen de capacidad de gestión y en algunos estados de falta de legitimidad, para formular soluciones y demostrar su eficiencia. En los países en desarrollo por ejemplo esta falta de institucionalidad es más notoria, por dos razones principales: falta de recursos y financieros para crearla y sostenerlas, y corrupción en las que funcionan.

#### B. Ausencia de justicia ambiental

Agrava la situación la ausencia de tribunales internacionales especializados en medio ambiente pues no existe un órgano jurisdiccional internacional especializado en materia ambiental que establezca los precedentes claros que los jueces locales podrían seguir, teniendo en cuenta la complejidad técnica que los problemas medio ambientales contienen.

Por otro lado, estamos ante un panorama de impunidad ambiental pues la comisión en el ámbito de lo penal por ejemplo de una conducta punible por parte de empresas privadas, resulta de cierto modo provechoso ya que haciendo la relación costo beneficio los atentados contra el medio ambiente son poco riesgosos y comportan alto beneficio económico a cambio de ocasionales multas.

Por último, ante el escenario del incumplimiento de la normativa ambiental por parte de los estados, las sanciones no son claras, se pasa por una serie de medidas y contramedidas de carácter diplomático, sobre todo medidas económicas, la aplicación pasa a menudo por los llamados procedimientos de "incumplimiento". confiados a comités simples sin poder de decisión, no conducen a una condena por parte de un órgano judicial, sino a la asistencia a los países que no cumplen con sus compromisos.

## **Actualización y depuración normativa en el sector administrativo de planeación**

### Resumen

El Decreto 1042 del 21 de junio de 2022, bajo los criterios establecidos en el Documento Conpes 3816 de 2014, la Ley 1955 de 2019, y la Ley 2085 de 2021, es decir, obsolescencia, cambio de régimen constitucional, derogatoria orgánica, agotamiento del objeto o cesación de efectos jurídicos, vigencia definida con anterioridad y normas no adoptadas como legislación permanente, realizó la depuración del Decreto 1082 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, que tiene como objeto derogar disposiciones, y actualizó otros artículos de la norma, encaminado al fortalecimiento del principio de seguridad jurídica.



Por: *Liseth Vanessa Vargas Serrano*<sup>142</sup>

Mediante el Documento Conpes 3816, de 4 de octubre de 2014, se establecieron las bases respecto a la necesidad de mejora en la producción de las normas colombianas, emitidas por la rama ejecutiva, con el fin de llevar a cabo un análisis de impacto normativo que permita asegurar la calidad de las normas y, consecuentemente, la protección del ordenamiento jurídico, bajo la garantía y respeto de los principios constitucionales. Dicho análisis permite establecer que es necesario llevar a cabo procesos de depuración normativa, con el fin de reducir la carga, en materia de trámites, a las personas naturales y jurídicas que acuden a las entidades del Estado, y a su vez, hacer más sencilla y razonable la producción de normas en Colombia, con el fin de que se ajusten a la realidad actual del país y sus habitantes.

A su vez, dentro de los objetivos específicos de corto plazo de la política (Conpes, 2014), están

(...)

- Definir el uso del Análisis de Impacto Normativo (AIN) como una herramienta estándar y flexible que facilite la toma de decisiones con base en evidencia, incorporando el análisis de alternativas de intervención y sus impactos.
- Mejorar los procesos de consulta, y la mejora en la divulgación y acceso a la información relacionada con el proceso de emisión normativa, que garanticen el oportuno involucramiento de las entidades responsables en la materia y aquellas que impacten sus proyectos misionales.
- Mejorar la gestión del inventario regulatorio en un grupo de normas estratégicas para la competitividad del país. (2014, p. 24-25)

En consonancia con lo anterior, el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, denominado “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, expedido mediante la Ley 1955 de 2019, incluyó dentro de uno de sus objetivos de política pública, denominado “Pacto por el Emprendimiento, la Formalización y la Productividad”, la línea “Estado simple: menos trámites, regulación clara y más competencia”, con el fin de aportar a la dinamización de la economía colombiana, a través de la identificación de normas que puedan ser depuradas porque ya no son aplicables a las condiciones actuales.

En atención a esta necesidad, el Congreso de la República expidió la Ley 2085 de 2021, por medio de la que se adopta la figura de la depuración normativa, se decide la pérdida de vigencia y se derogan expresamente normas de rango legal, con el objeto de:

(...) decidir la pérdida de vigencia integral de un grupo de cuerpos normativos de carácter general y abstracto de rango legal, afectados por

---

<sup>142</sup> Estudiante de la Maestría en Derecho del Estado con énfasis en derecho de los recursos naturales e integrante del Observatorio en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia.

diversos fenómenos jurídicos de pérdida de vigencia, y derogar, expresa e integralmente, otro grupo de cuerpos normativos, de carácter general y abstracto de rango legal, identificados como depurables por las oficinas y dependencias jurídicas de los sectores de la Administración Pública Nacional, así como fomentar la cultura de la legalidad.

Lo anterior con la finalidad de fortalecer el principio constitucional de seguridad jurídica. (...)

Posteriormente, en el 2022, la dirección de desarrollo del derecho y del ordenamiento jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho elaboró el documento denominado “Metodología De Depuración Normativa para los proyectos piloto de depuración de la normativa de carácter general y abstracto de los entes territoriales v2” en el cual se menciona que:

(...) los procesos de depuración normativa pueden servir también para detectar cuerpos normativos y disposiciones que no necesitan ser depuradas sino actualizadas o modificadas para optimizar su capacidad de producir los efectos jurídicos y materiales para los cuales fueron expedidos. De esta forma, los procesos de depuración normativa pueden dar lugar al desarrollo de procesos paralelos o concurrentes de actualización u optimización normativa que también pueden coadyuvar a fortalecer el principio constitucional de seguridad jurídica. (...)

Bajo estas directrices, el presidente de la república de Colombia, mediante el Decreto 1042 del 21 de junio de 2022, realizó la depuración del Decreto 1082 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, que tiene como objeto derogar disposiciones, bajo los criterios de depuración, duplicidad, decaimiento, obsolescencia, agotamiento del plazo o por ser transitorias, y actualizar algunos artículos. A manera de ejemplo, se encuentra la actualización del artículo 2.2.5.2.3 del Decreto 1082 de 2015, que hace referencia a la “Información para la distribución de los recursos por el criterio de esfuerzo de la entidad territorial en la ampliación de coberturas de los recursos de la participación para Agua Potable y Saneamiento Básico del Sistema General de Participaciones”, por cuanto la redacción anterior del artículo hacía referencia a que para efectos de la distribución de los recursos, se tendría en cuenta los censos de población y cobertura realizados en los años 1993 y 2005, sin embargo, era necesario actualizar y cambiar esas fechas, y en su lugar, quedó la frase "los dos últimos censos realizados".

En conclusión, el uso del instrumento de depuración normativa, por parte de las autoridades competentes como las Asambleas departamentales, el Concejo del Distrito Capital, los Concejos Distritales y Municipales, entre otras, es de gran importancia para el país, teniendo en cuenta que esta actualización busca la optimización de los efectos jurídicos y el fortalecimiento de principios constitucionales, entre ellos, el de seguridad jurídica. Así mismo, la aplicación de esta figura busca incentivar la cultura de la legalidad en los ciudadanos, con el fin de que se cumplan las normas, para lo cual, el gobierno debe disponer de todos los recursos necesarios a su alcance para hacer promoción de la misma. (2022)

## Referencias

- Congreso de Colombia. (25 de mayo de 2019). Ley por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”. {Ley 1955 de 2019}. DO: 50964
- Congreso de Colombia. (03 de marzo de 2021). Ley por medio de la cual se adopta la figura de la depuración normativa, se decide la pérdida de vigencia y se derogan expresamente normas de rango legal. {Ley 2085 de 2021}. DO: 51605
- Departamento Nacional de Planeación. (2014). Documento Conpes mejora normativa: análisis de impacto. {CONPES 3816 DE 2014}. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3816.pdf>
- Ministerio de Justicia y del Derecho. (2022). Metodología De Depuración Normativa para los proyectos piloto de depuración de la normativa de carácter general y abstracto de los entes territoriales v2. Recuperado de <https://www.suin-juriscol.gov.co/archivo/MetodologiaDepuracionNormativaEntidadesTerritorialesV22022.pdf>
- Presidente de la Republica de Colombia. (26 de mayo de 2015). Decreto por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional. {Decreto 1082 de 2015}. DO: 49523
- Presidente de la Republica de Colombia. (21 de junio de 2022). Decreto Por el cual se realiza la depuración del Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional. {Decreto 1042 de 2022}. Recuperado de <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%201042%20DEL%2021%20DE%20JUNIO%20DE%202022.pdf>

## **¿El derecho de propiedad se modifica al considerar a los animales seres vivos dotados de sensibilidad? En el caso de España son inembargables, objeto de régimen de custodia, convivencia, visita y cuidado.**

### Resumen

Existe una categorización entre los animales que son de compañía y los que no, estos primeros indudablemente gozan de más derechos.

*Por Leida Yasmín Jiménez Archila<sup>143</sup>*

### Antecedentes

---

<sup>143</sup> Egresada de la Especialización en Derecho del Medio Ambiente e integrante del Observatorio en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia.

El artículo 13 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (Ley 6/1957) exige que los Estados tengan plenamente en cuenta las exigencias en materia de bienestar de los animales como seres sensibles<sup>144</sup>. La denominación de seres sensibles ha permitido un desarrollo legislativo a fin de evitarles todo sufrimiento en los ámbitos de la producción, el transporte, el sacrificio, la experimentación y el comercio de pieles. Por su parte, Austria (1988)<sup>145</sup>, Alemania (1990)<sup>146</sup>, y Suiza (2002)<sup>147</sup> los han excluido del régimen jurídico de las cosas (bienes muebles), pero siguen siendo susceptibles del derecho de propiedad. Posteriormente, en Francia (2015)<sup>148</sup> y Portugal (2017)<sup>149</sup> los declara seres sensibles.

Por otra parte, la Declaración de Cambridge del 7 de julio de 2012<sup>150</sup>, reconoce que los animales no humanos tales como mamíferos, pájaros y otras criaturas como los pulpos tienen conciencia, la evidencia converge en que tienen sustratos neuroanatómicos, neuroquímicos y neurofisiológicos de estados conscientes junto con la capacidad de exhibir comportamientos intencionales.

Así por ejemplo, en Cataluña con la Ley del Parlamento No. 22 del 4 de julio de 2003, de protección de los animales, se declaró que su finalidad es lograr el máximo nivel de protección y bienestar, favoreciendo una responsabilidad más elevada y una conducta más cívica de la ciudadanía en la defensa y preservación de ellos; y que son seres vivos dotados de sensibilidad física y psíquica, así como de movimiento voluntario, los cuales deben recibir el trato que, atendiendo básicamente a sus necesidades etológicas, procure su bienestar (artículo 2). Otras comunidades autónomas de España también habían regulado el tema en el mismo sentido.

### **Ley 17 de 15 de diciembre de 2021, los animales son seres vivos dotados de sensibilidad**

Con la Ley 17 de 2021, en España se acepta en los animales la cualidad de ser seres vivos dotados de sensibilidad, en consecuencia, se modifica el Código Civil, la Ley Hipotecaria y la Ley de Enjuiciamiento Civil, y así se les crea un régimen jurídico. De esta manera, el Código Civil ya no los considera cosa, la Ley Hipotecaria prescribe que no son hipotecables y la Ley de Enjuiciamiento Civil prescribe que son inembargables, y un juez podrá determinar el régimen de custodia, convivencia, visita y cuidado de estos.

Así las cosas, la legislación comprende el reconocimiento que la relación entre la persona y el animal (sea este de compañía, doméstico, silvestre o salvaje) ha de ser modulada por la cualidad de ser dotado de sensibilidad, de modo que los

---

<sup>144</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT>

<sup>145</sup> Artículo 285 a) del *Allgemeinen Bürgerlichen Gesetzbuches* (ABGB).

<sup>146</sup> Artículo 90 a) del *Bürgerliche Gesetzbuch* (BGB).

<sup>147</sup> Artículo 641a del Código Civil de Suiza.

<sup>148</sup> Artículo 5515-14 y 528 del *Code Civil de Francia*. . *El animal es un ser vivo dotado de sensibilidad y su sufrimiento da lugar a la reparación.*

<sup>149</sup> *Lei n.º 8/2017, de 03 de março*, Modifica el artículo 201 B, C, D. del Código Civil de Portugal

<sup>150</sup> [CambridgeDeclarationOnConsciousness.pdf](#) (fcmconference.org)

derechos y facultades sobre ellos han de ser ejercidos atendiendo al bienestar y la protección, evitando el maltrato, el abandono y la provocación de una muerte cruel o innecesaria.

Dentro de las modificaciones más interesantes en el **Código Civil** está el artículo 333 que saca a los animales de la categoría de bienes muebles e inmuebles, y los presenta de manera autónoma, al disponer que pueden ser objeto de apropiación con las limitaciones que establezca la ley.

La declaración de seres vivos dotados de sensibilidad se encuentra en el numeral 1 del artículo 333 Bis, donde se establece que solo les será aplicable el régimen jurídico de los bienes y de las cosas en la medida en que sea compatible con su naturaleza o con las disposiciones destinadas a su protección. Seguidamente, el numeral 2 demarca que el propietario, poseedor o titular de cualquier otro derecho sobre un animal *debe ejercer sus derechos sobre él y sus deberes de cuidado respetando su cualidad de ser sintiente, asegurando su bienestar* conforme a las características de cada especie y respetando las limitaciones establecidas en la ley y las demás normas vigentes. En vista de lo anterior, se plantea un régimen jurídico mixto entre el derecho de bienes, toda vez que es objeto del derecho de propiedad, y el de familia, por ser sujeto de cuidado y a quien se le deben respetar sus sentimientos.

Por otra parte, esta ley indica que se pueden considerar *inmuebles* (Apartado 2 del artículo 334), cuando quedan sometidos al régimen de los bienes inmuebles los viveros de animales, palomares, colmenas, estanques de peces o criaderos análogos, cuando el propietario los haya colocado o los conserve con el propósito de mantenerlos unidos a la finca y formando parte de ella de un modo permanente, sin perjuicio de la consideración de seres sintientes y de las leyes especiales que los protegen. La consideración de inmuebles es de las más polémicas por cuanto, están sujetos a registro y otras particularidades.

En lo respectivo al derecho de propiedad el artículo 348, prescribe que *“La propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa o de un animal, sin más limitaciones que las establecidas en las leyes. El propietario tiene acción contra el tenedor y el poseedor de para reivindicarlo.”* En este sentido, el derecho de propiedad se modifica en el sentido que se debe asegurar su protección, bienestar y cuidado de acuerdo con su naturaleza y podrá reivindicarlo en el momento en el que otro quiera ejercer posesión frente a este<sup>151</sup>.

Ahora veremos que, el artículo 914 prevé que, si más de un heredero reclama el animal de compañía y no hay acuerdo unánime sobre el destino de este, la autoridad judicial decidirá su destino teniendo en cuenta su bienestar. Por su parte el artículo 1864, dispone que en ningún caso podrán ser objeto de prenda los animales de compañía.

---

<sup>151</sup> En este momento cursa el proyecto de ley de protección, derechos y bienestar de los animales en el que los animales de compañía deben ser registrados.



En el apartado primero del artículo 111 de la **Ley Hipotecaria**, instituye que, la hipoteca no comprenderá, los animales colocados o destinados en una finca dedicada a la explotación ganadera, industrial o de recreo, y que no cabe el pacto de extensión de la hipoteca a los animales de compañía.

Por su parte, en la **Ley de Enjuiciamiento Civil**, el nuevo numeral 1 del artículo 605 recalca que son bienes absolutamente inembargables, los animales de compañía, sin perjuicio de la embargabilidad de las rentas que los mismos puedan generar.

Así mismo, deja en cabeza del juez las medidas provisionales previas a la demanda de nulidad, separación o divorcio, en las que el podrá decretar las que considere procedente en relación con la atribución, convivencia y necesidades de los animales de compañía decisión que no es recurrible (párrafo segundo del apartado 2 del artículo 771). A su vez, el juez podrá imponer medidas definitivas, en los tres aspectos (apartado 4 del artículo 774), cuando falte el acuerdo de los cónyuges o en caso de no aprobación de este. Estas decisiones en cabeza del juez pueden llegar a poner en riesgo al animal (física y emocionalmente), no logrando la protección y bienestar que busca la ley.

## Conclusiones

El régimen jurídico de los animales está cambiando, pasando de ser considerados como bienes muebles (instrumento de trabajo y carga) para ser reconocidos como seres vivos, sensibles y/o sintientes; que están en relación con el hombre. En consecuencia, los animales tienen *per se* derechos enfocados en su protección, bienestar y cuidado, de acuerdo con su naturaleza, que se suman a los de su propietario, poseedor o tenedor. Con ello se modifica el derecho de la propiedad, donde se elimina la libre disposición respecto de ellos y lo posiciona como titular de derechos por su cualidad de ser vivo sensible, algunos dirán sujeto de derechos, a quienes se les debe reparar cualquier daño o perjuicio causado, por cuanto se le deberán respetar sus sentimientos.

Al analizar esta ley se observa como plantea para los animales un régimen jurídico mixto entre el derecho de bienes y el de familia, lo que resulta complejo para un juez que tendrá que decidir en pro de su bienestar teniendo en cuenta el factor familiar, emocional, físico, ambiental y económico.

Finalmente, cabe señalar que existe una categorización entre los animales que son de compañía y los que no, estos primeros indudablemente gozan de más derechos.

## Referencias

- Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, versión consolidada del 30 de marzo de 2010, Unión Europea, [Versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea \(boe.es\)](http://boe.es)

- Ley 17 de 15 de diciembre de 2021, de modificación del Código Civil, la Ley Hipotecaria y la Ley de Enjuiciamiento Civil, sobre el régimen jurídico de los animales. España, «BOE» núm. 300, de 16 de diciembre de 2021, páginas 154134 a 154143 (10 págs.). [BOE.es - BOE-A-2021-20727 Ley 17/2021, de 15 de diciembre, de modificación del Código Civil, la Ley Hipotecaria y la Ley de Enjuiciamiento Civil, sobre el régimen jurídico de los animales.](#)
- Ley 22 del 4 de julio de 2003, de protección de los animales, Parlamento de Cataluña, España. «BOE» núm. 189, de 8 de agosto de 2003, páginas 30724 a 30738 (15 págs.) [BOE.es - BOE-A-2003-15900 Ley 22/2003, de 4 de julio, de protección de los animales.](#)
- Código Civil de España. Real Decreto de 24 de julio de 1889. España, «Gaceta de Madrid» núm. 206, de 25 de julio de 1889, páginas 249 a 259 (11 págs.) [BOE.es - BOE-A-1889-4763 Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil.](#) Versión actualizada en [Código Civil Español – Actualizado 2022 \(conceptosjuridicos.com\)](#)
- Ley Hipotecaria, Ley 5 de 15 de marzo de 2019. España. [Código Civil Español – Actualizado 2022 \(conceptosjuridicos.com\)](#)
- Ley de Enjuiciamiento Civil, del 07 de enero de 2000. España. [Ley de Enjuiciamiento Civil \(LEC\) explicada – Actualizada 2022 \(conceptosjuridicos.com\)](#)
- Declaración de Cambridge del 7 de julio de 2012. [CambridgeDeclarationOnConsciousness.pdf \(fcmconference.org\)](#)

## **Sentencia del Consejo de Estado de 9 de junio de 2022 en la cual se pronuncia sobre la naturaleza del Principio de Desarrollo Sostenible**

### Resumen

En esta Sentencia, el Consejo de Estado se refirió a la naturaleza del principio de Desarrollo Sostenible, cuando se pronunció respecto a si los actos administrativos No 3472 de 2008 y 1681 de 2009 vulneran los artículos 2 y 365 de la Constitución Política de Colombia.

*Por: Miguel Orlando García Pacheco<sup>152</sup>*

El Consejo de Estado profirió una sentencia, en virtud del mecanismo de control de nulidad y restablecimiento del derecho, interpuesta por la Empresa URRÁ S.A.E.S.P, en contra del Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible), para declarar la nulidad de

---

<sup>152</sup> Egresado de la Maestría en Derecho del Estado con énfasis en derecho de los recursos naturales e integrante del Observatorio en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia.

los autos No 3472 de 2008 y 1681 de 2009, en los cuales se declaró que no se podría realizar el Diagnóstico Ambiental de Alternativas para el proyecto denominado “Río Sinú”, advirtiendo la inviabilidad jurídica de este proyecto<sup>153</sup>, al estar ubicado dentro del área del Parque Nacional Natural Paramillo, y resolvió el recurso de reposición, que confirmó en su totalidad el auto No 3472 de 2008 respectivamente.

Dentro de sus argumentos la parte demandante sostuvo, que el Acuerdo 24 de 1977<sup>154</sup>, en su artículo 2, establece una excepción a la prohibición de realizar actividades distintas a las de conservación, investigación, educación, recreación, cultura y control dentro de las áreas del SPNN. Por lo que, no se podía sostener la configuración de la derogatoria tácita por inconstitucionalidad sobreviniente. Además, que con esta decisión no se logra establecer un equilibrio entre la preservación del medio ambiente y el desarrollo y bienestar de la población, la cual resultaría beneficiada del proyecto “Río Sinú”.

En esta ocasión el Consejo de Estado se plantea el siguiente problema jurídico:

Los actos administrativos acusados vulneran los artículos 2 y 365 de la Constitución Política y fueron falsamente motivados al aplicar la figura de la inconstitucionalidad sobreviniente y determinar la pérdida de vigencia y no aplicación del párrafo del artículo 2 del Acuerdo 24 de 2 de mayo de 1977, aprobado mediante Resolución 163 del mismo año.

Sistema nacional de áreas protegidas				Usos permitidos	Norma que la regula
			Parque nacional	Conservación, educación, investigación,	

<sup>153</sup> Este proyecto tenía como propósito la construcción de un embalse aguas arriba de la central hidroeléctrica URRÁ I, como única alternativa viable debido al alto nivel de intervención antrópica en la llanura de inundación natural del Río Sinú. Se localizaría al sur del departamento de Córdoba, en jurisdicción del municipio de Tierralta. El sitio de presa se encuentra ubicado aguas arriba de la Central Hidroeléctrica de Urrá I, en la parte más estrecha del Río Sinú, en lo que se denomina segunda Angostura de Urrá de aproximadamente 13 km de longitud, entre la desembocadura del río Esmeralda sobre el Río Sinú y la quebrada Cruz Grande, aproximadamente a 5 km aguas debajo de la confluencia del río Esmeralda con el Río Sinú. El embalse al igual que la presa, estaría situado en jurisdicción del Parque Nacional Natural Paramillo. Para el demandante, el proyecto Río Sinú representaría ventajas en materia de control de inundaciones, especialmente en la zona del Medio y Bajo Sinú y aumentaría el potencial de energía que generaría.

<sup>154</sup> El Acuerdo 24 de 1977 por medio del cual se reserva, alinda y declara como Parque Nacional Natural un área ubicada en los departamentos de Córdoba y Antioquia, en el párrafo de su artículo 2 dispone “Quedan exentas del anterior régimen las áreas que vayan a ser inundadas por los embalses previstos para el desarrollo hidroeléctrico del Río Sinú, junto con las áreas de 1 construcción que sean necesarias para tal fin, áreas estas que se declara... como de manejo especial y para las cuales, el INDERENA reglamentará el manejo”

SINAP	Áreas protegidas públicas	Sistema de Parques Nacionales Naturales SPNN		recuperación y control, recreación y cultura	DL. 2811/1974 (arts. 327 a 332)
			Reserva natural	Conservación, educación, investigación,	
			Área natural única	Conservación, educación, investigación	
			Santuario de flora y fauna	Conservación, educación, investigación, recuperación y control	
			Vía parque	Conservación, educación, recreación y cultura	
		Reservas forestales de protección	Preservación, uso sostenible, restauración, conocimiento y disfrute	D. 1076/2015 (art. 2.2.2.1.2.3)	
		Distritos de manejo integral		D. 1076/2015 (art. 2.2.2.1.2.5)	
		Áreas de recreación		D. 1076/2015 (art. 2.2.2.1.2.6)	
		Distritos de conservación del suelo		D. 1076/2015 (art. 2.2.2.1.2.7)	
	Categoría privada	Reservas naturales de la sociedad civil		D. 1076/2015 (art. 2.2.2.1.2.8)	

Fuente: Elaboración propia. Información tomada del Decreto 2372 de 2010, Decreto Ley 2811 de 1974 y Decreto 622 de 1977 (hoy compilados en el Decreto 1076 de 2015).

Por su parte, el SPNN tiene un régimen jurídico especial, al establecer que, son áreas de especial importancia ecológica (art.79), inembargables, inalienables e

imprescriptibles (art. 63), que no admiten sustracción<sup>155</sup> o cambio de destinación y las únicas actividades permitidas son conservación, investigación, educación, recreación, cultura, recuperación y control. Este régimen al ser de rango constitucional no permite actividades como la caza, agropecuarias, granaderas, entre otras.

Frente al principio de desarrollo sostenible, según el alto tribunal, es el proceso a través del cual se busca mejorar las condiciones económicas, sociales y mantener los recursos naturales y la diversidad, con lo cual se garantizará la sostenibilidad social, para que el desarrollo permita elevar la calidad de vida de las personas sin afectar la identidad de las comunidades, la sostenibilidad cultural y los valores de sus pueblos. Además, materializa el principio de la solidaridad intergeneracional y limita la libertad de empresa en virtud de la función ecológica de la propiedad y el deber de planificar el uso y manejo de los recursos naturales renovables.

Asimismo, dicho principio armoniza el desarrollo económico y sus efectos con la protección del medio ambiente. Es decir, el Estado está obligado a planificar y gestionar los recursos naturales de tal manera que exista armonía entre los planes, proyectos y programas de desarrollo económico y la utilización racional de los recursos naturales, estableciendo lineamientos de protección, conservación y preservación.

Finalmente, el fallo es claro al mencionar i) las actividades permitidas y prohibidas sobre las áreas del SPNN, ii) la incompatibilidad de algunas normas con la Constitución Política de 1991, que conlleva su retiro del ordenamiento (inconstitucionalidad sobreviniente) y iii) la naturaleza del principio de Desarrollo Sostenible. En este último aspecto, se considera que el fallo se ocupa de este principio desde un punto de vista teórico, desconociendo la poca efectividad que dicho principio ha tenido en el desarrollo y bienestar de la mayoría de la población. Si bien lo que se persigue es la elevación de la calidad de vida de las personas, sin acabar con los recursos naturales y garantizar que estos sean utilizados por las futuras generaciones, la realidad que viven algunas comunidades es distinta y cada vez más grave.

En este orden de ideas, es cuestionable el papel que ha desempeñado la aplicación del principio de desarrollo sostenible en la actualidad, si se ponen en consideración, que todavía persisten problemas como la pobreza, la desigualdad, la inequidad, el hambre, ausencia de servicios públicos,

---

<sup>155</sup> De acuerdo con la Corte Constitucional, Sentencia C- 649 de 3 de diciembre de 1997. M.P. Antonio Barrera Carbonell. La sustracción si puede recaer sobre otras figuras del SINAP, por ejemplo, las reservas forestales, en virtud de que es la ley la que otorga la potestad de su creación, por lo tanto, en virtud del interés común pueden ser eliminadas.



contaminación de los recursos hídricos, deforestación, el cambio climático entre otros. De acuerdo con (Nicola , y otros, 2020) el estilo de desarrollo que predomina en la región, que se caracteriza por el consumo sin control de bienes de la naturaleza, ha causado que la riqueza natural cada día esté más amenazada por los rasgos depredadores del sistema económico. Por lo tanto, se considera importante repensar el modelo de desarrollo sostenible, con el cual se justifica el uso, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, en un modelo que no solamente esté direccionado al bienestar del hombre, sino también, considere a las demás formas de vida que componen la aldea global. Solamente así, el desarrollo sostenible podrá armonizar los conflictos entre el desarrollo y la naturaleza.

#### Referencias

- Nicola , G., Barkin , D., Brzovic, F., Durán, H., Gallopín, G., Marino de Botero, M., . . . Sunkel, O. (2020). *La tragedia ambiental de América Latina y el Caribe*. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Consejo de Estado
- Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 9 de junio de 2022, C.P. Hernando Sánchez Sánchez
- Corte Constitucional
- Sentencia C- 649 de 3 de diciembre de 1997. M.P. Antonio Barrera Carbonell

### **Actualización octubre de 2022**

#### **Proyecto de Acto Legislativo 003 de 2022 “Por el cual se modifican los artículos 79 y 95 de la Constitución Política de Colombia”**

El 21 de julio de 2022, fue presentado un proyecto de acto legislativo que pretende modificar los artículos 79 y 95 de la Constitución Política de Colombia de 1991. Esta modificación implica el reconocimiento de la naturaleza y los animales como sujetos de derechos, por lo que a continuación se hará un breve análisis de la necesidad y viabilidad de tal reconocimiento.

*Por: Miguel Orlando García Pacheco<sup>156</sup>*

El proyecto de acto legislativo 003 de 2022, aprobado en sesión del 6 de septiembre de 2022, tiene como objetivos reconocer en la Constitución a la naturaleza, como una entidad viviente y a los seres sintientes como sujetos de derechos. Además, sentar como deber de todas las personas respetar los derechos de los animales y propender por su bienestar. Los textos que se pretenden modificar serán del siguiente tenor:

Artículo 79. (...) La naturaleza, como una entidad viviente sujeto de derechos gozará de la protección por parte del Estado a fin de asegurar su existencia, hábitat, bienestar, restauración, mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, así como la conservación de su estructura y funciones ecológicas, en armonía con su aprovechamiento sostenible, de conformidad con la ley.

Los seres sintientes, serán reconocidos y protegidos como sujetos de derechos. Serán protegidos contra los tratos crueles, actos degradantes, muerte y sufrimiento innecesario y procedimientos injustificados o que pueden causarles dolor, angustia o limitar el desarrollo de sus capacidades naturales. La ley especificara los contenidos de sus derechos y sus mecanismos de protección legal, sin afectación al desarrollo agroindustrial y la celebración de negocios jurídicos. Es deber de las autoridades en todos los órdenes desarrollar políticas y programas que contribuyan al bienestar de los animales.

Artículo 95. (...) 8. Proteger los recursos naturales y culturales del país, respetar los derechos que la ley otorgue a los animales y seres sintientes, y propender por su bienestar y velar por la conservación de un ambiente sano (...)

El motivo que fundamenta el presente proyecto de acto legislativo es el cambio de paradigma que está atravesando el mundo respecto a la interpretación de la relación entre el hombre y la naturaleza, que conlleva el reconocimiento de la naturaleza y de los seres sintientes como sujetos de derechos. Así como los Estados y las corporaciones tienen derechos, también la naturaleza debe ser considerada como un ser viviente con derechos.

Al respecto, cabe mencionar que anteriormente la concepción de medio ambiente comprendía únicamente a los recursos naturales renovables, al ser considerados la base de sustento del bienestar y desarrollo del ser humano, dándoseles el calificativo de bienes, cuya titularidad es pública. Es hasta el 2016 cuando el medio ambiente deja de ser considerado como objeto de derecho y alcanza el estatus de sujeto de derechos. Esto se dio con ocasión a la Sentencia T-622 de 2016 la cual reconoció al río Atrato como sujeto de derechos debido a la contaminación derivada de la actividad humana como la minería y la deforestación. Este reconocimiento pretende transformar la manera utilitarista con la que el ser humano se relaciona con su entorno natural. Sin embargo, este

---

<sup>156</sup> Egresado de la Maestría en Derecho del Estado con énfasis en derecho de los recursos naturales e integrante del Observatorio en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia.

nuevo paradigma debe ser examinado con detenimiento, de esto depende la efectividad de su reconocimiento (García Pachón , 2020a). En palabras de la autora, “la creación de una nueva categoría de sujeto de derechos requiere una mayor construcción y estructuración jurídica”, es decir, se requiere un análisis profundo, que brinde los elementos y características para declarar como sujeto de derechos a la naturaleza y dotarla de personería jurídica (Molina Roa, 2020a). Asimismo, García Pachón, (2020b), considera que es fundamental tener claro el aporte que este reconocimiento da a la restauración y protección de la naturaleza, lo que conlleva realizar un análisis de las teorías del reconocimiento de la personalidad jurídica, la capacidad de los sujetos de ser titulares de derechos y deberes, la evolución del concepto de la personería jurídica, los alcances, elementos y consecuencias de esta nueva categoría jurídica. De esta manera, su declaratoria tendrá la validez y legitimización suficientes para la creación de un nuevo sujeto de derechos (Monina Roa, 2020b).

Al respecto, en el texto de proyecto no se observa ninguno de los análisis arriba mencionados. Los proponentes únicamente se limitan a presentar fragmentos de fallos, con lo que se considera, pretenden que sirvan de justificación para soportar la pretendida modificación de los artículos constitucionales, sin que se vea un análisis sobre la efectividad que han tenido estas decisiones en la realidad de cada ecosistema y si declarar a la naturaleza como sujeto de derechos en la órbita constitucional cambiará la realidad del medio ambiente, de la forma como el hombre se relaciona con sus elementos y la manera como se usa, aprovecha y gestiona cada recurso.

El ordenamiento jurídico colombiano cuenta con una extensa normativa ambiental, que busca regular la relación entre el ser humano y el medio ambiente, además de importantes fallos que recientemente han reconocido como sujeto de derechos a la naturaleza y algunos de sus elementos. Sin embargo, se observa que al momento de su aplicación o cumplimiento los resultados esperados no son suficientes. La falta de voluntad política, insuficiente participación ambiental, la deficiencia en materia de educación ambiental, la ausencia de conciencia y sentido de pertenencia por parte de la sociedad y la poca capacidad de las instituciones estatales para su cumplimiento son algunas de las situaciones que impiden la protección, preservación, recuperación y conservación del medio natural y sus componentes. Por tanto, se considera que el reconocimiento de la naturaleza y los animales como sujetos de derechos a nivel constitucional no garantiza su protección, tampoco es capaz de generar un cambio profundo en el pensamiento y la manera como el ser humano se relaciona con su entorno natural. De acuerdo con Guzmán Jiménez y Ubajoa Osso (2020a), la única manera de generar un cambio en la conciencia del ser humano frente al medio ambiente, en donde no sea visto como un objeto cuya explotación es infinita, sino como algo que se debe proteger para garantizar el bienestar humano, es la concienciación del hombre de que los daños y afectaciones al ambiente son sin duda lesiones a su propia existencia. Es por ello, que consideran que la manera de concienciar a la humanidad es a través del fortalecimiento, impulso e implementación de la educación ambiental en todos los sectores de la sociedad, especialmente en los niños, niñas y adolescentes.

Sin duda, la educación ambiental desempeña un papel esencial en la protección de la naturaleza y los animales. Más allá de reconocerle derechos, se debe propender por desarrollar estrategias, proyectos y acciones cuya base sea la educación ambiental, que permitan a la sociedad reconocer su entorno, el valor que este tiene, los servicios y beneficios que aporta para su desarrollo y bienestar. De ahí la posibilidad de que, a través de la creación de verdaderos espacios de sensibilización y conciencia dirigidos a las comunidades, especialmente las de los sectores más vulnerables, sea posible el cumplimiento de las normas y fallos que protegen a la naturaleza y los animales. Finalmente, con la educación ambiental se materializa el deber constitucional de proteger todos los elementos del medio ambiente, pues este deber no solamente recae sobre el Estado, sino también sobre la colectividad.

### Referencias

- García Pachón , M. (2020a). El reconocimiento de los recursos naturales como sujetos de derecho. Análisis crítico sobre los fundamentos y efectividad de la sentencia del río Atrato. En Á. M. Amaya Arias, M. M. Andino, T. Celume Byrne, C. A. Chinchilla, J. Domínguez, M. García Pachón, . . . J. D. Ubajoa Osso, Reconocimiento de la naturaleza y de sus componentes como sujetos de derechos (págs. 19 - 73). Bogota, Colombia: Universidad Externado de Colombia.
- Guzmán Jiménez , L. F., & Ubajoa Osso, J. D. (2020). La personalidad jurídica de la naturaleza y de sus elementos versus el deber constitucional de proteger el medio ambiente. En Á. M. Amaya Arias, M. M. Andino, T. Celume Byrne, C. A. Chinchilla, J. Domínguez, G. P. María del Pilar, . . . J. D. Ubajoa Osso, Reconocimiento de la naturaleza y de sus componentes como sujetos de derechos (págs. 161-219). Bogota, Colombia: Universidad Externado de Colombia.
- Molina Roa, J. A. (2020a). Derechos de la naturaleza. Elementos para un debate. En Á. M. Amaya Arias, M. M. Andino, T. Celume Byrne, C. A. Chinchilla , J. Domínguez, M. García Pachón, . . . J. D. Ubajoa Osso, Reconocimiento de la naturaleza y de sus componentes como sujetos de derechos (págs. 118 - 160). Bogota: Universidad Externado de Colombia.
- Corte Constitucional
- Sentencia T-453 del 31 de agosto de 1998, M.P. Alejandro Martínez Caballero

## **La jurisdicción agraria, rural y ambiental como garantía de derechos humanos**

### Resumen

En la presente nota se realizará un análisis crítico al Proyecto de Acto Legislativo 173 de 2022 que pretende crear la Jurisdicción Agraria y Rural. Se evaluarán los

principales argumentos utilizados en la exposición de motivos y cómo estos están directamente relacionados con temas ambientales que complementarán la Jurisdicción y garantizarían derechos humanos y el cumplimiento de normas internacionales como el Acuerdo de Escazú.

*Por: Karen Paola Jimenez Gutiérrez<sup>157</sup>*

Colombia es uno de los países agropecuarios más biodiversos del mundo con 67.000 especies de flora y fauna según el Sistema de Información sobre Biodiversidad, es por esta razón que cuenta con 98 tipos de ecosistemas según MinAmbiente y un 15,8% de población rural para el año 2018 según el DANE. Históricamente las zonas veredales han sido las más apartadas y vulnerables, lo que al pasar de los años ha creado una brecha entre el campo y la ciudad generando problemas sociales, económicos y ambientales tales como la falta de acceso a la propiedad de la tierra, servicios públicos, vulneración de derechos humanos, explotación de recursos naturales, desaprovechamiento de los usos del suelo, etc

Para solventar algunas de las anteriores problemáticas ante el Congreso de la República se radicó el Proyecto de Acto Legislativo PAL 173 de 2022 que modifica el artículo 116 de la constitución nacional, esto es las autoridades que administran justicia. El PAL pretende crear la Corte Agraria y Rural como órgano de cierre de la Jurisdicción Agraria y Rural, compuesta por un número impar de magistrados quienes deberán cumplir el requisito de haber ejercido el derecho en actividades agrarias y rurales y las demás que se requieren para ser magistrado/a de la Corte Suprema de Justicia. Igualmente le ordena al congreso la promulgación de la ley estatutaria para regular la Jurisdicción, su funcionamiento, conformación y procedimiento.

Ahora bien el artículo 25 de la convención interamericana sobre derechos humanos al establecer la protección judicial para los derechos como; el ambiente sano, salubridad pública y demás relacionados con el ambiente permite definir la Justicia Ambiental como derecho humano y en ese sentido obliga al Estado a garantizarla. Igualmente, el Acuerdo de Escazú que está a escasos debates en el congreso de la república para ser ratificado por nuestro país, contempla el derecho al acceso a la información, participación y la justicia ambiental. También el acuerdo en su artículo 8 define cómo debe ser el acceso a esta justicia entre otras con el debido proceso y sus componentes de defensa e impugnación y ordena a las autoridades a la creación de mecanismos alternativos de solución de conflictos.

Actualmente en Colombia los mecanismos de protección de los derechos ambientales y/o intereses colectivos son; la acción popular y la acción de grupo los cuales han resultado ineficientes dado que para la prosperidad de las dos acciones se hace necesario probar la relación directa entre el daño y el hecho que origina el daño. Los métodos para probar tal relación son escasos en nuestro

---

<sup>157</sup> Estudiante Especialización de Derecho de Tierras de la Universidad Externado de Colombia.



país y los que existen son demasiado onerosos lo que impide utilizarlos especialmente porque en su mayoría las víctimas son vulnerables.

Según la exposición de motivos del PAL 173 de 2022 “Por el cual se reforma la constitución política de Colombia y se establece la Jurisdicción Agraria y Rural” esta se crea por la deuda histórica que existe con el campo colombiano, los problemas de la tierra entorno a la propiedad, los acuerdos de paz de la Habana entre otros. Sorpresivamente lo ambiental no queda estipulado dentro del PAL a pesar de la directa relación que existe entre lo agrario y rural con lo ambiental esto es, principalmente la función ecológica de la propiedad que al parecer fue desconocida por los Ministerios del Interior, Agricultura, Justicia y las bancadas que apoyaron el PAL.

Cabe considerar que la titularidad y propiedad de la tierra en Colombia es un privilegio especialmente en las zonas rurales, es así que como bien se expresa en la exposición de motivos hasta el año 1936 se empieza a materializar la relación del campesino con la tierra y el derecho intrínseco de la propiedad tanto así que se crea la función social de esta. Con la ley 200 de 1936 y con el objetivo de garantizar el derecho de propiedad del campesino se plasma el primer intento de reforma agraria en nuestro país para luego con la constitución de 1991 crearse la función ecológica de la propiedad con el fin de obligar a los propietarios a proteger ambientalmente la tierra. Actualmente se deben respetar las disposiciones que el Sistema Nacional Ambiental SINA establece para determinadas propiedades y regiones, relativas especialmente con el uso de la tierra.

Otro fundamento para la creación de la Jurisdicción Agraria y Rural son los acuerdos de paz, dado que fue el principal elemento de la Reforma Rural Integral pactada la cual también estableció la determinación, regulación y vigilancia del uso de la tierra junto con la creación de alternativas económicas y sostenibles para los campesinos que habitan y poseen tierras en zonas de interés ambiental. Siendo entonces uno de los pilares de la Reforma el acceso y uso de la tierra. Si bien el PAL es un gran avance para garantizar los derechos de los campesinos y para solucionar en parte el problema de tierras en Colombia este se queda corto al solo crear la Jurisdicción y su Alta Corte sin prever si su funcionamiento será descentralizado o no e ignorando la incorporación dentro de la Jurisdicción del componente ambiental. Al realizar la formalización de la tierra los magistrados agrarios tendrán que incluir en sus decisiones entre otras, disposiciones relativas al uso de la tierra y al cumplimiento de la función ecológica de la propiedad y esto debe ser definido por profesionales en materia ambiental o por recomendaciones o conceptos de las autoridades ambientales.

La justicia ambiental y la justicia agraria tienen componentes en común como lo son la tierra, los campesinos y los intereses colectivos de las comunidades. Estos componentes se desarrollan de acuerdo a la ubicación de la tierra especialmente en las zonas rurales que generalmente son los lugares con mayor biodiversidad, con ecosistemas que requieren vigilancia protección y garantías por parte del estado. En este entendido el proyecto de acto legislativo es una oportunidad histórica para replantear y permitir garantías constitucionales, legales,

ambientales y por supuesto agrarias suprimir el componente ambiental implicaría una falencia del sistema tanto para el campesino como para los ecosistemas y en consecuencia para todos los colombianos.