Protección del medio ambiente y los recursos naturales

Justicia ambiental para la Rama Judicial

Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

Escuela Judicial
"Rodrigo Lara Bonilla"

Universidad del Rosario

Protección del medio ambiente y los recursos naturales

Dr. Jorge Luis Trujillo Alfaro
Presidente del Consejo Superior de la Judicatura

Dra. Mary Lucero Novoa Moreno
Directora de la Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla"

Elizabeth Powers, Milena Sanchez de Boado y Esperanza Suarez
Programa Estado de derecho de INL, Sección de Antinarcóticos y Aplicación de la Ley, Embajada de Estados Unidos en Bogotá

Con el apoyo de:

Protección del medio ambiente y los recursos naturales:
justicia ambiental para la Rama Judicial

Leonardo Güiza-Suárez
Profesor de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario

Paula Andrea Jiménez Rojas
Investigadora de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario

Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla"

Universidad del Rosario

Güiza-Suárez, Leonardo
Protección del medio ambiente y los recursos naturales: justicia ambiental para la Rama Judicial / Leonardo Güiza-Suárez, Paula Andrea Jiménez Rojas; con el apoyo de United States Embassy Bogotá. – Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, Consejo Superior de la Judicatura. Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, 2022.

xxxv, 627 páginas: ilustraciones, gráficas
Incluye referencias bibliográficas.

1. Derecho ambiental. 2. Protección del medio ambiente – Legislación – Colombia. 3. Conservación de los recursos naturales – Legislación – Colombia. 4. Control ambiental – Legislación – Colombia. I. Güiza-Suárez, Leonardo. II. Jiménez Rojas, Paula Andrea. III. Universidad del Rosario. IV. Consejo Superior de la Judicatura. Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla. V. United States Embassy Bogotá. VI. Título.

344.046 SCDD 20

Catalogación en la fuente – Universidad del Rosario. CRAI

DJGR Julio 26 de 2022

Hecho el depósito legal que marca el Decreto 460 de 1995

© Editorial Universidad del Rosario
© Universidad del Rosario
© Leonardo Güiza-Suárez,
Paula Andrea Jiménez Rojas

Primera edición: Bogotá D. C., 2022

ISBN: 978-958-784-978-3 (impreso)
ISBN: 978-958-784-979-0 (pdf)
https://doi.org/10.12804/urosario9789587849790

Corrección de estilo: Andrea C. Liñan D.
Diseño de portada: Precolombi EU-David Reyes
Diagramación: Precolombi EU-David Reyes
Impresión: Xpress. Estudio Grafico y Digital, SAS

Impreso y hecho en Colombia
Printed and made in Colombia

Editorial Universidad del Rosario
Carrera 7 n.º 12B-41, of. 501
Tel: 601 2970200 Ext. 3113
https://www.editorial.urosario.edu.co

Los conceptos y opiniones de esta obra son responsabilidad de sus autores y no comprometen a las instituciones ni a sus políticas institucionales.

El contenido de este libro fue sometido al proceso de evaluación de pares, para garantizar los altos estándares académicos. Para conocer las políticas completas visitar: https://editorial.urosario.edu.co

Todos los derechos reservados. Esta obra no puede ser reproducida sin el permiso previo escrito de entidades editoras.

Contenido

Presentación xxv

Agradecimientos xxxi

Introducción xxxiii

1. Introducción al derecho ambiental 1
Introducción 1
1.1. Constitución ecológica 2
1.1.1. Disposiciones constitucionales 3
1.1.2. Tendencias constitucionales 35
1.2. Panorama de la legislación ambiental 37
1.2.1. Normativa internacional 38
1.2.1.1. Declaración de Estocolmo 39
1.2.1.2. Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono y Protocolo de Montreal 40
1.2.1.3. Convención sobre la Protección del Patrimonio mundial, cultural y natural 41
1.2.1.4. Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales 42
1.2.1.5. Declaración de Río 43
1.2.1.6. Convenio sobre la Diversidad Biológica 44
1.2.1.7. Declaración sobre las responsabilidades de las generaciones actuales para con las generaciones futuras 45
1.2.1.8. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, Protocolo de Kioto y Acuerdo de París 45

1.2.1.9. Declaración de Johannesburgo 46
1.2.1.10. Acuerdo Regional de Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú)..... 47
1.2.2. Normativa Nacional..... 48
1.2.2.1. Decreto-Ley 2811 de 1974 "Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente" 48
1.2.2.2. Ley 99 de 1993 "Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones"..... 51
1.2.2.3. Ley 1333 de 2009 "Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones" 53
1.2.2.4. Decreto 1076 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible" 56
1.3. Principios del derecho ambiental..... 58
1.3.1. Desarrollo sostenible 62
1.3.2. Prevención 63
1.3.3. Precaución..... 63
1.3.4. Participación ciudadana..... 65
1.3.5. Pro natura 67
1.3.6. El que contamina paga 68
1.3.7. No regresividad 69
1.3.8. Rigor subsidiario..... 70
1.4. Sistema Nacional Ambiental 72
1.4.1. Entidades del sector central..... 73
1.4.1.1. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible..... 73

1.4.1.2. Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNN) 75
1.4.1.3. Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) 76
1.4.2. Institutos de investigación 78
1.4.2.1. Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas (Sinchi) 78
1.4.2.2. Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras José Benito Vives de Andréis (Invemar) 79
1.4.2.3. Instituto de Investigaciones Ambientales d el Pacífico John Von Neumann (IIAP) 79
1.4.2.4. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt 80
1.4.2.5. Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM) 80
1.4.3. Órganos autónomos 81
1.4.3.1. Corporaciones Autónomas Regionales 81
1.4.3.2. Autoridades ambientales de los grandes centros urbanos 85
1.4.4. Entidades territoriales 85
1.4.4.1. Departamentos 86
1.4.4.2. Municipios y distritos 86
1.4.5. Órganos de control 88
1.4.5.1. Contraloría General de la República 88
1.4.5.2. Procuraduría General de la Nación 90
1.4.5.3. Defensoría del Pueblo 92
1.5. Competencias entidades relacionadas 93
1.5.1. Fuerza pública 94
1.5.1.1. Fuerzas Armadas 94
1.5.1.2. Policía Nacional 94
1.5.2. Sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural 95
1.5.2.1. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural 95
1.5.2.2. Unidad de planificación de Tierras rurales, adecuación de tierras y usos agropecuarios (UPRA) ... 96
1.5.2.3. Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) 97
1.5.2.4. Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP) 98
1.5.2.5. Agencia Nacional de Tierras (ANT) 99

1.5.3. Sector minas y energía 99
1.5.3.1. Ministerio de Minas y Energía 99
1.5.3.2. Agencia Nacional de Minería (ANM) 100
1.5.3.3. Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME) ... 101
1.5.3.4. Servicio Geológico Colombiano (SGC) 102
1.5.4. Sector administrativo de información estadística 102
1.5.4.1 Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) 102
1.5.5. Sector administrativo de planeación nacional 104
1.5.4.1. Dirección de Ambiente y Desarrollo Sostenible del Departamento Nacional de Planeación 104
1.5.6. Sector hacienda y crédito público 104
1.5.6.1. Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) 104
1.6. Jurisdicciones ambientales 105
1.6.1. Jurisdicciones ambientales comparadas 106
1.6.2. Situación en Colombia 110
1.6.3. Necesidad de especializar la jurisdicción en materia ambiental en Colombia 114
Conclusiones 117

2. Justicia ambiental: mecanismos judiciales para su defensa 119
Introducción 119
2.1. Mecanismos judiciales para la defensa del medio ambiente 120
2.1.1. Acciones constitucionales 121
2.1.1.1. La acción popular y el medio ambiente 121
2.1.1.2. La acción de tutela y el medio ambiente 128
2.1.1.3. La acción de cumplimiento y el medio ambiente 135
2.1.1.4. La acción de grupo y el medio ambiente 139
2.1.2. Acciones penales 145
2.1.2.1. La acción penal y el medio ambiente 146
2.1.3. Acciones contencioso-administrativas 156
2.1.3.1. Medio de control de nulidad y el medio ambiente 156
2.1.3.2. Medio de control de nulidad y Restablecimiento del Derecho y el medio ambiente 162
2.1.3.3. Medio de control de reparación directa y el medio ambiente 166
Conclusiones 170

3. Módulo afectación de fuentes hídricas 173
Introducción 173
3.1. Usurpación, degradación y contaminación de fuentes hídricas 174
3.1.1. Contextualización general 174
3.1.2. Impacto en el territorio nacional 176
3.2. Normativa internacional 179
3.2.1. Instrumentos internacionales vinculantes 179
3.2.1.1. Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas 179
3.1.1.1. Convenio sobre Diversidad Biológica 180
3.1.1.2. Tratado de Cooperación Amazónica 180
3.1.1.3. Decisión 523 de 2002 de la Comunidad Andina de Naciones "Estrategia Regional de Biodiversidad para los Países del Trópico Andino" .. 181
3.1.1.4. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible 181
3.2.2. Instrumentos internacionales de derecho blando 182
3.2.2.1. Declaración de Estocolmo 182
3.2.2.2. Plan de Acción de Mar del Plata 183
3.2.2.3. Declaración de Dublín 184
3.2.2.4. Programa 21 185
3.2.2.5. Conferencia Internacional sobre el Agua y Desarrollo Sostenible 187
3.2.2.6. Declaración de Johannesburgo 187
3.2.2.7. Pacto de Leticia por la Amazonía 187
3.2.2.8. Observación General n.º 15 Comité Derechos Económicos, Sociales y Culturales 187
3.3. Normativa nacional 187
3.3.1. Alteraciones al recurso hídrico 188
3.3.2. Uso y aprovechamiento de las aguas no marítimas 190
3.3.3. Ordenamiento y manejo del recurso 202
3.3.4. Política Nacional para la Gestión Integrada del Recurso Hídrico 206
3.3.5. Institucionalidad más relevante 208
3.3.6. Régimen penal 209
3.4. Jurisprudencia 212
3.4.1. Sentencias de tutela 212

3.4.1.1. Función ecológica de la propiedad 213
3.4.1.2. Derecho al agua 216
3.4.1.3. Justicia ambiental 218
3.4.1.4. Reconocimiento de fuente hídrica como sujeto de derechos 221
3.4.2. Acciones populares 224
3.4.2.1. Derecho al medio ambiente sano 226
3.4.2.2. Competencias autoridades ambientales y entidades territoriales 228
3.4.3. Jurisdicción penal 230
3.4.3.1. Contaminación ambiental 230
3.5. Diagnóstico decisiones judiciales proferidas sobre la materia 240
3.5.1. Cobertura de las decisiones 241
3.5.2. Sentencias de acciones constitucionales 244
3.5.3. Sentencias de acciones penales 250
3.5.4. Sentencias de acciones contencioso-administrativas 250
Conclusiones 251

4. Módulo afectaciones a la cobertura boscosa 255
Introducción 255
4.1. Afectaciones a la cobertura boscosa 256
4.1.1. Contextualización general 257
4.1.2. Deforestación en Colombia 258
4.1.3. Impacto en el territorio nacional 263
4.2. Normativa internacional 265
4.2.1. Instrumentos internacionales vinculantes 265
4.2.1.1. Tratado de cooperación Amazónica y OTCA 266
4.2.1.2. Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES) 266
4.2.1.3. Convención de la Lucha contra la Desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación 267
4.2.1.4. Convenio Sobre Diversidad Biológica 268
4.2.1.5. Convención Marco de las Naciones Unidas Sobre Cambio Climático 268
4.2.1.6. Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Trasnacional 270

4.2.1.7. Decisión 523 de 2002 de la Comunidad Andina de Naciones "Estrategia Regional de Biodiversidad para los Países del Trópico Andino".. 272
4.2.1.8. Convenio Internacional de Maderas Tropicales 2006 272
4.2.1.9. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible 273
4.2.2. Instrumentos internacionales de derecho blando 274
4.2.2.1. Declaración de Principios relativos a los Bosques 274
4.2.2.2. Programa 21 275
4.2.2.3. Instrumento no vinculante sobre todos los tipos de bosques 275
4.2.2.4. Plan estratégico de las Naciones Unidas para los Bosques 2017-2030..... 276
4.2.2.5. Pacto de Leticia por la Amazonía 277
4.3. Normativa nacional 277
4.3.1. Normas para la ordenación de los bosques 278
4.3.2. Administración de los bosques 281
4.3.3. Uso y aprovechamiento de los bosques naturales 282
4.3.3.1. Decreto-Ley 2811 de 1974 (CNRNR) 283
4.3.3.2. Normas sobre vedas 284
4.3.3.3. Declaran las especies silvestres que se encuentran amenazadas en el territorio nacional 284
4.3.3.4. Sistema Nacional de Áreas Protegidas 285
4.3.3.5. Decreto 1076 de 2015 (Decretos 1791 de 1996. Régimen de Aprovechamiento Forestal)..... 285
4.3.4. Institucionalidad más relevante 289
4.3.5. Régimen penal 291
4.4. Jurisprudencia 294
4.4.1. Sentencias de tutela 295
4.4.1.1. Deforestación e impactos ambientales 295
4.4.1.2. Deforestación y comunidades étnicas 298
4.4.2. Sentencias de acciones populares..... 302
4.4.2.1. Deforestación y derechos colectivos 302
4.4.3. Sentencias penales..... 308
4.4.3.1. Daño a los recursos naturales 308
4.5. Diagnóstico sobre las decisiones judiciales proferidas sobre la materia..... 309

4.5.1. Cobertura de las decisiones 310
4.5.2. Sentencias de acciones penales 312
4.5.3. Sentencias de acciones constitucionales 313
4.5.4. Sentencias de acciones contencioso-administrativas 315
4.5.5. Providencias para la restitución de derechos territoriales de comunidades indígenas 315
Conclusiones 316

5. Extracción ilícita de minerales 319
Introducción 319
5.1. Extracción ilícita de minerales 320
5.1.1. Contextualización general 320
1.1.2. Impacto en el territorio nacional 322
1.2. Normativa internacional 324
1.2.1. Instrumentos internacionales vinculantes 325
5.2.1.2. Convención de la Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Trasnacional 325
5.2.1.2. Decisión 774 de 2012 de la Comunidad Andina "Política Andina de Lucha contra la Minería Ilegal" 326
5.2.1.3. Convenio de Minamata sobre el Mercurio 327
5.2.1.4. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible 327
5.2.2. Instrumentos internacionales de derecho blando 328
5.2.2.1. Declaración de Lima. Anexo a la Declaración de Lima sobre la minería en la cuenca Amazónica de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica 328
5.2.2.2. Pacto de Leticia por la Amazonía 329
5.2.2.3. Reglamento sobre minerales de zonas de conflicto de la Unión Europea 329
5.3. Regulación sobre la extracción ilícita de minerales 331
5.3.1. Aprovechamiento de los recursos mineros 331
5.3.2. Regulaciones especiales 337
5.3.3. Clasificación de la minería. Minería sin título 339
5.3.4. Formalización minera 343
5.3.5. Aspectos ambientales 346
5.3.6. Institucionalidad más relevante 348

5.3.7. Régimen penal 349
5.4. Jurisprudencia 351
5.4.1. Sentencias de Tutela 351
4.4.1.1. Actividades mineras 352
5.4.1.2. Minería y comunidades étnicas 354
5.4.1.3. Reconocimiento de componentes del medio ambiente y los recursos naturales como sujeto de derechos 355
5.4.2. Acciones se acciones populares 360
5.4.2.1. Actividad minera 361
5.4.2.2. Principios e instrumentos ambientales 363
5.4.2.3. Competencias entidades públicas 364
5.4.3. Sentencias de acciones penales 365
5.4.3.1. Uso de explosivos para extracción ilícita de minerales SP5356-2019 365
5.5. Diagnóstico sobre las decisiones judiciales proferidas sobre la materia 367
5.5.1. Cobertura de las decisiones 368
5.5.2. Sentencias de acciones penales 370
5.5.3. Sentencias de acciones constitucionales 372
5.5.4. Sentencias de acciones contencioso-administrativas 373
5.5.5. Providencias para la protección de territorios afrodescendientes e indígenas 375
Conclusiones 375

6. Tráfico ilegal de vida silvestre 379
Introducción 379
6.1. Tráfico ilegal de vida silvestre 380
6.1.1. Contextualización general (biodiversidad, fauna y flora en Colombia. Principales grupos taxonómicos, especies amenazadas) 380
6.1.2. Impacto en el territorio nacional. Libros rojos de especies de Colombia 384
6.2. Normativa internacional 390
6.2.1. Instrumentos internacionales vinculantes 390
6.2.1.1. Tratado de Cooperación Amazónica 390
6.2.1.2. Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES) 391

6.2.1.3. Convenio sobre Diversidad Biológica..... 394
6.2.1.4. Decisión 391 de 1996 de la Comunidad Andina de Naciones. "Régimen Común sobre Acceso a los Recursos Genéticos" 395
6.2.1.5. Convención de la Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Trasnacional..... 396
6.2.1.6. Decisión 523 de 2002 de la Comunidad Andina de Naciones. "Estrategia Regional de Biodiversidad para los Países del Trópico Andino".. 398
6.2.1.7. Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción 399
6.2.1.8. Convenio Internacional de Maderas Tropicales 2006 400
6.2.1.9. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible..... 400
6.2.2. Instrumentos internacionales de derecho blando..... 401
6.2.2.1. Declaración de Estocolmo 401
6.2.2.2. Acuerdo de Leticia para la Conservación de la Flora y de la Fauna de los Territorios Amazónicos de la República de Colombia y de la República federativa del Brasil 401
6.2.2.3. Acuerdo para la Conservación de la Flora y Fauna de los Territorios Amazónicos de la República de Colombia y de la República Peruana.. 402
6.2.2.4. Declaración de Principios para el Manejo Sustentable de Bosques..... 402
6.2.2.5. Instrumento jurídicamente no vinculante sobre todos los tipos de bosques..... 404
6.2.2.6. Estrategia Binacional para la Prevención y Control del Tráfico Ilegal de Flora y Fauna Silvestre en la Zona de Integración Fronteriza Colombia-Ecuador 2015-2023 404
6.2.2.7. Pacto de Leticia por la Amazonía 406
6.2.2.8. Declaración de Lima sobre el Comercio Ilegal de Vida Silvestre..... 406
6.3. Normativa nacional..... 407
6.3.1. Fauna silvestre..... 408
6.3.1.1. Protección y manejo de la fauna silvestre..... 408

6.3.1.2. Aprovechamiento de la fauna silvestre y sus productos 414
6.3.1.3. Movilización, importación y exportación de especímenes, individuos y productos..... 418
6.3.1.4. Zoocriaderos 421
6.3.2. Recurso forestal 422
6.3.2.1. Uso y aprovechamiento del recurso forestal..... 422
6.3.2.2. Instrumentos ambientales para el comercio de madera 427
6.3.3. Instrumentos ambientales para el comercio internacional de vida silvestre..... 432
6.3.4. Control y vigilancia de la vida silvestre..... 436
6.3.5. Institucionalidad más relevante 439
6.3.6. Régimen penal 440
6.4. Jurisprudencia 444
6.4.1. Sentencias de tutela sobre fauna silvestre 444
6.4.1.1. Protección y decomiso fauna silvestre..... 445
6.4.1.2. Investigación científica..... 447
6.4.2. Sentencias de tutela sobre explotación forestal..... 447
6.4.2.1. Explotación forestal ilegal..... 448
6.4.3. Acciones populares sobre fauna silvestre..... 452
6.4.3.1. Derechos colectivos y fauna silvestre 453
6.4.4. Sentencias penales relacionadas con tráfico de fauna silvestre..... 454
6.4.4.1. Ilícito aprovechamiento de los recursos naturales renovables..... 454
6.4.5. Sentencias penales relacionadas con tráfico de madera..... 456
6.4.5.1. Concusión, concierto para delinquir y prevaricato por acción y omisión..... 456
6.4.5.2. Prevaricato activo..... 458
6.5. Diagnóstico sobre las decisiones judiciales proferidas en la materia..... 459
6.5.1. Cobertura de las decisiones..... 460
6.5.2. Sentencias de acciones penales 462
6.5.3. Sentencias de acciones constitucionales 463
Conclusiones..... 464

7. Afectaciones ambientales por cultivos ilícitos 469
Introducción..... 469
7.1. Afectaciones al medio ambiente por cultivos de coca..... 470
7.1.1. Contextualización general..... 470
7.1.2. Impacto en el territorio nacional..... 474
7.2. Normativa internacional..... 477
7.2.1. Instrumentos internacionales vinculantes 478
7.2.1.1. Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes 478
7.2.1.2. Convenio de Viena sobre sustancias sicotrópicas de 1971..... 479
7.2.1.3. Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988 480
7.2.1.4. Convención de la Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Trasnacional..... 481
7.2.1.5. Decisión 505 de 2001 de la Comunidad Andina de Naciones "Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos" 482
7.2.1.6. Decisión 602 de 2004 de la Comunidad Andina de Naciones "Norma Andina para el Control de Sustancias Químicas que se utilizan en la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas"..... 483
7.2.1.7. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible..... 484
7.2.2. Instrumentos internacionales de derecho blando 484
7.2.2.1. Declaración de Johannesburgo..... 484
7.2.2.2. Estrategia Hemisférica sobre Drogas..... 485
7.2.2.3. Plan de Acción Hemisférico sobre Drogas 2016-2020 485
7.2.2.4. Pacto de Leticia por la Amazonía 485
7.2.2.5. Nuestro compromiso conjunto de abordar y contrarrestar eficazmente el problema mundial de las drogas..... 485
7.3. Normativa nacional 486
7.3.1. Control y lucha contra las drogas y actividades relacionadas 486
7.3.2. Erradicación cultivos ilícitos..... 488

7.3.2.1. Aspersión aérea 489
7.3.3. Institucionalidad más relevante 492
7.3.4. Régimen penal..... 493
7.4. Jurisprudencia..... 499
7.4.1. Sentencias de tutela 499
7.4.1.1. Deforestación y cultivos de coca..... 499
7.4.1.2. Afectaciones ambientales por programas de erradicación de cultivos de coca 501
7.4.1.3. Uso de la hoja de coca como identidad cultural 507
7.4.2. Sentencias de acciones populares 508
7.4.2.1. Afectaciones ambientales por programas de erradicación de cultivos de coca 509
7.4.3. Sentencias penales 510
7.4.3.1. Conservación o financiamiento de plantaciones 511
7.4.3.2. Tráfico, fabricación y porte de estupefacientes y destinación ilícita de muebles e inmuebles..... 513
7.5. Diagnóstico sobre las decisiones judiciales proferidas en la materia..... 515
7.5.1. Cobertura de las decisiones..... 516
7.5.2. Sentencias de Acciones Constitucionales..... 517
7.5.3. Sentencias de acciones contencioso-administrativas..... 519
7.5.4. Providencias de restitución de derechos territoriales 519
Conclusiones..... 520

8. Afectaciones ambientales por acciones de grupos armados 523
Introducción..... 523
8.1. Acciones de los grupos armados ilegales con daños sobre el medio ambiente 524
8.1.1. Contextualización general 524
8.1.2. Impacto en el territorio nacional..... 527
8.2. Normativa internacional..... 530
8.2.1. Instrumentos internacionales vinculantes 531
8.2.1.1. Protocolo i adicional a los convenios de ginebra 531
8.2.1.2. Estatuto de Roma 531
8.2.1.3. Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas... 531
8.2.1.4. Convenio Internacional para la Represión de la financiación del Terrorismo..... 532

8.2.1.5. Convención de la Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Trasnacional 532
8.2.1.6. Convención Interamericana contra el Terrorismo 534
8.2.1.7. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible 534
8.2.2. Instrumentos internacionales de derecho blando 535
8.2.2.1. Declaración de Estocolmo 535
8.2.2.2. Declaración de Río 535
8.2.2.3. Declaración de Johannesburgo 536
8.2.2.4. Pacto de Leticia por la Amazonía 536
8.3. Normativa nacional 536
8.3.1. Cuestiones mineras 537
8.3.2. Cuestiones ambientales 537
1.3.3. Régimen penal 538
8.4. Jurisprudencia 546
8.4.1. Sentencias de tutela 546
8.4.1.1. Contaminación-minería y grupos armados ilegales .. 547
8.4.1.2. Deforestación y grupos armados ilegales 550
8.4.2. Sentencias penales 551
8.4.2.1. Concierto para delinquir, invasión de área de especial importancia ecológica y desplazamiento forzado 551
8.4.2.2. Terrorismo 553
8.4.2.3. Extinción del dominio 554
8.5. Diagnóstico sobre las decisiones judiciales proferidas sobre la materia 555
8.5.1. Cobertura de las decisiones 556
8.5.2. Providencias restitución de derechos territoriales 558
8.5.3. Sentencias de acciones constitucionales 560
Conclusiones 560

Conclusiones y recomendaciones 565

Referencias 571

Índice de tablas

Tabla 1.1. Tipos de cortes o tribunales ambientales 107
Tabla 2.1. Características acción de tutela 131
Tabla 2.2. Delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente..... 147
Tabla 2.3. Características del medio de control de nulidad 158
Tabla 2.4. Características medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho..... 163
Tabla 3.1. Delitos relacionados con la afectación de fuentes hídricas..... 210
Tabla 3.2. Sentencias altas cortes en acciones de tutela relacionadas con la afectación de fuentes hídricas..... 213
Tabla 3.3. Sentencias altas cortes en acciones populares relacionadas con la afectación de fuentes hídricas..... 224
Tabla 3.4. Sentencias penales de altas cortes relacionadas con afectación de fuentes hídricas..... 230
Tabla 4.1. Clases de aprovechamiento forestal..... 286
Tabla 4.2. Modos de aprovechamientos forestales 287
Tabla 4.3. Tenencia de la tierra, tipos y modos de aprovechamiento forestal..... 288
Tabla 4.4. Delitos relacionados con la afectación de la cobertura boscosa..... 291
Tabla 4.5. Sentencias penales de altas cortes relacionadas con afectación de cobertura boscosa 308
Tabla 5.1. Instrumentos ambientales minería..... 347
Tabla 5.2. Delitos relacionados con la extracción ilícita de minerales..... 349

Tabla 5.3. Sentencias de tutela de altas cortes relacionadas con minería ilegal 352
Tabla 5.4. Sentencias de acciones populares de altas cortes relacionadas con minería ilegal 360
Tabla 5.5. Sentencias penales de altas cortes relacionadas con extracción ilícita de minerales 365
Tabla 6.1. Comparativo de gestión entre el Salvoconducto Único Nacional en línea para la movilización de especímenes de la diversidad biológica (SUNL) y certificados de movilización para plantaciones forestales con fines comerciales (ICA) 429
Tabla 6.2. Especies forestales maderables de Colombia incluidas en la convención CITES 434
Tabla 6.3. Incautación de fauna silvestre años 2017-2018 438
Tabla 6.4. Delitos relacionados con el tráfico ilegal de especies silvestre 441
Tabla 6.5. Sentencias altas cortes en acciones de tutela relacionadas con el tráfico de fauna 445
Tabla 6.6. Sentencias altas cortes en acciones de tutela relacionadas con explotación forestal 448
Tabla 6.7. Sentencias altas Cortes en acciones populares relacionadas con el tráfico de fauna 452
Tabla 6.8. Sentencias penales de altas cortes relacionadas con el tráfico ilegal de fauna silvestre 454
Tabla 6.9. Sentencias penales de altas cortes relacionadas con tráfico ilegal de madera 456
Tabla 7.1. Delitos relacionados con la afectación del medio ambiente por cultivos de coca 494
Tabla 7.2. Sentencias altas cortes en acciones de tutela relacionadas con afectaciones ambientales por cultivos de coca 499
Tabla 7.3. Sentencias altas cortes en acciones populares relacionadas con afectaciones ambientales por cultivos de coca 509
Tabla 7.4. Sentencias penales de altas cortes relacionadas con afectaciones ambientales por cultivos de coca 510

Tabla 8.1. Delitos relacionados con los daños ambientales por acciones de grupos armados Ley 599 de 200, modificada por la Ley 1453 de 2011 539
Tabla 8.2. Delitos ambientales relacionados con los daños ambientales por acciones de grupos armados Ley 599 de 200, modificada por la Ley 2111 de 2021..... 541
Tabla 8.3. Sentencias altas cortes en acciones de tutela relacionadas con daños ambientales por acciones de grupos armados 547
Tabla 8.4. Sentencias penales de altas cortes relacionadas con daños ambientales por acciones de grupos armados..... 551

Índice de figuras

Figura 2.1. Procedimiento acción popular 125
Figura 2.2. Procedimiento acción de tutela 131
Figura 2.3. Procedimiento acción de cumplimiento..... 137
Figura 2.4. Procedimiento acciones de grupo 144
Figura 2.5. Procedimiento penal 154
Figura 2.6. Procedimiento medio de control de nulidad 160
Figura 2.7. Procedimiento medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho 165
Figura 2.8. Procedimiento medio de control de reparación directa 169
Figura 3.1. Usos y aprovechamiento de las aguas no marítimas 202
Figura 3.2. Marco conceptual de la gestión integral del recurso hídrico..... 207
Figura 3.3. Institucionalidad más relevante..... 209
Figura 3.4. Mapa nacional afectación recurso hídrico..... 242
Figura 3.5. Mapa Risaralda y afectación recurso hídrico 243
Figura 4.3. Institucionalidad más relevante..... 290
Figura 4.4. Mapa nacional deforestación y tala ilegal 310
Figura 4.5. Mapa Consejo Seccional Tolima y deforestación y tala ilegal..... 311
Figura 5.1. Institucialidad más relevante 348
Figura 5.2. Mapa nacional minería ilegal 368
Figura 5.3. Consejo Seccional de Antioquia y minería ilícita 369
Figura 6.1. Institucionalidad más relevante 440
Figura 6.2. Mapa nacional y tráfico ilegal de vida silvestre..... 461
Figura 6.3. Mapa Cesar y tráfico ilegal de vida silvestre..... 461
Figura 7.1. Institucionalidad más relevante 493
Figura 7.2. Mapa nacional cultivos de coca 516

Figura 7.3. Mapa Consejo Seccional de Nariño Cultivos de coca 517
Figura 8.1. Mapa nacional y afectaciones ambientales
por acciones de grupos armados 556
Figura 8.2. Mapa Chocó y afectaciones ambientales
por acciones de grupos armados 557

Presentación

La facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario, en asocio con la Embajada de Estado Unidos en Colombia, la Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla" y el Consejo Superior de la Judicatura, desarrolló el proyecto "Justicia Ambiental para la Rama Judicial", cuyo objetivo fue diagnosticar, diseñar e implementar el componente de justicia ambiental para la Rama Judicial de Colombia.

El proyecto se llevó a cabo mediante tres fases que dieron lugar a la construcción de ocho (8) módulos de aprendizaje autodirigidos que se desarrollan en el presente libro. Las temáticas seleccionadas y los recursos diseñados resultaron de la aplicación de diversas metodologías y actividades.

En un primer momento, se diagnosticaron las dificultades, desafíos y propuestas de los jueces y magistrados de la República para la resolución de casos ambientales a través de un sondeo que se llevó a cabo virtualmente en la primera sesión informativa sobre el alcance, objetivos, metodología y cronograma del proyecto. En este espacio, se contó con la participación de 8 jueces de juzgados penales, promiscuos y administrativos, y 4 magistrados de tribunales superiores y administrativos, a quienes se les aplicó una encuesta semiestructurada orientada a diagnosticar las dificultades y desafíos:

– Se identificaron como temas de interés la deforestación (66.67 %), contaminación, degradación y usurpación de fuentes hídricas (66.67 %), acciones de grupos armados con daños sobre el medio ambiente (58.33 %), extracción ilícita de minerales (50 %), tráfico

ilegal de fauna (33.33 %) y afectaciones al medio ambiente por cultivos de coca (16.67 %).

- Se concluyó que la principal causa del incremento de la judicialización de casos ambientales es la ausencia de respuestas administrativas rápidas y efectivas (41.67 %), seguido de la multiplicidad de intereses y factores involucrados (25 %), la gravedad de los impactos ambientales (16.67 %) y el hecho de que los conflictos han sido permeados por la política (16.67 %).
- Se evidenció que una de las principales dificultades es la dispersión y amplitud de la normativa ambiental (100 %) y la jurisprudencia (75 %). Adicionalmente, el 100 % de los participantes manifestó que la normativa no es suficiente para disuadir a los infractores o delincuentes que generan impactos ambientales.
- Se reconoció que el flujo de información y la articulación entre las autoridades ambientales y la jurisdicción es insuficiente (83.33 %); así mismo, se calificó como insuficiente el apoyo técnico y científico (75 %) y la participación de los órganos de control en los procesos.
- Se determinó que las principales barreras para llevar eficientemente los procesos relacionados con temas ambientales son el costo y complejidad en la práctica de pruebas (33.33 %) y falta de interés y articulación de las entidades con competencias relacionadas con los hechos de los casos ambientales (33.33 %), respuestas seguidas consecutivamente por el carácter técnico de las pruebas (25 %) y la dificultad en el acceso a los lugares en los que se desarrollan los hechos (8.33 %).
- Se registró que en pocos casos no se dotan de suficiente importancia los procesos ambientales que cursan en los despachos judiciales (25 %), mientras que la mayoría manifestó estar en desacuerdo con dicha afirmación (41 %) y totalmente en desacuerdo (25 %).
- Se identificó que el 50 % de los jueces y magistrados está de acuerdo con el reconocimiento de derecho al medio ambiente, mientras que el otro 50 % no lo está.
- Se concluyó que es necesario crear una jurisdicción ambiental especial por la complejidad de los temas y la necesidad de conocimiento especializados (6 de 10).

– Se evidenció que el principal insumo esperado es la compilación sistemática de normatividad ambiental (81.82 %), seguida por una compilación y análisis de la jurisprudencia de carácter ambiental (54.55 %) y descripción de las competencias y roles de las diferentes autoridades en los casos ambientales (36.36 %).

En un segundo momento, guiados por los intereses y desafíos destacados por los jueces y magistrados participantes de la sesión informativa, se desarrolló una línea base de jurisprudencia y normatividad sobre derecho ambiental, fuentes hídricas, cobertura boscosa, minería, vida silvestre, cultivos ilícitos y grupos armados, proceso que se dividió en dos momentos:

– En primer lugar, se realizó una búsqueda que incluyó doctrina, información oficial, normativa nacional e internacional, y jurisprudencia nacional de las altas cortes en acciones populares, acciones de tutela y jurisdicción penal sobre los temas planteados; así mismo, se adelantó una revisión normativa y jurisprudencial sobre las competencias y capacidades de las entidades públicas relacionadas con los casos ambientales con el propósito de esclarecer su participación y rol en los procesos judiciales.
– En segundo lugar, se solicitaron a los diferentes seccionales del Consejo Superior de la Judicatura las decisiones judiciales proferidas durante los últimos cinco años en las materias indicadas, con ocasión de lo cual se tuvo acceso a un total de 411 providencias judiciales de las que se estudiaron 279 por resultar pertinentes para las tipologías de afectación seleccionadas. Estas decisiones fueron completadas con 20 sentencias a las que se tuvo acceso tras procesos de investigación.

Las decisiones remitidas por el Consejo Superior de la Judicatura corresponden a 20 de los 24 consejos seccionales[1], proferidas tanto en

[1] Consejo Seccional de la Judicatura del Quindío; de Bogotá; de Santander; del Valle del Cauca; de Tolima; de Nariño; de Risaralda; del Cauca; de Córdoba; de Sucre; del Meta; de Boyacá; del Caquetá; de Cundinamarca; de la Guajira; de Magdalena; de Bolívar; de Antioquia; de Chocó; y del Cesar.

la jurisdicción de distritos judiciales (en total, 18 de los 33 distritos), como en la jurisdicción de distritos administrativos (en total, 18 de los 26 distritos); sin embargo, la mayoría de los circuitos de los respectivos distritos no dieron respuesta a la solicitud. No se accedió a ningún pronunciamiento proferido en la jurisdicción de las seccionales de Norte de Santander, Huila, Caldas, y Atlántico (informó que, de conformidad con la informaron recopilada de los despachos judiciales en el Distrito del Atlántico, en los últimos cinco no se han emitido sentencias relacionadas con la información solicitada).

En un tercer momento, se elaboró un análisis de pertinencia de judicaturas especializadas para crímenes ambientales estudiando jurisdicciones ambientales comparadas, la situación en Colombia y la necesidad de especializar la jurisdicción nacional en materia ambiental. Esta información fue compilada en el primer módulo de formación.

En un cuarto momento, se presentaron los módulos construidos a jueces y magistrados de la República y expertos en las materias seleccionadas para su validación:

– Se desarrollaron mesas temáticas con jueces de la República que adelantan casos paradigmáticos o de alto impacto en recursos forestales, minería ilegal y recursos hídricos, en donde se presentaron los resultados y se discutieron los desafíos y necesidades de la Rama Judicial para juzgar de manera más eficiente y eficaz los delitos ambientales relacionados con las tipologías de afectación mediante una encuesta semiestructurada que reveló que: el 60 % de los participantes considera que la vía judicial es adecuada para resolver los casos ambientales; la extensión de los procesos obedece a la alta carga del despacho (50 %); son problemáticas latentes las dificultades probatorias (30 %) y la desarticulación institucional (20 %); la existencia de pocas decisiones obedece a que los casos se enfocan en pequeñas causas ambientales y no en estructuras criminales (70 %); la judicialización se dificulta porque los recursos humanos y técnicos de los despachos son insuficientes (100 %); la dificultad más urgente que requiere solventarse es la especialización de juzgados y tribunales ambientales (35 %); seguida por la falta de articulación de entidades que apoyan procesos judiciales

(25 %) y el desconocimiento de la institucionalidad en materia ambiental (25 %); debería crearse una jurisdicción ambiental especializada (60 %) compuesta por jueces de la plata existente de la Rama Judicial (60 %)
- Se conformó un grupo de expertos en temáticas ambientales (magistrados, jueces, funcionarios de autoridades ambientales y académicos) que llevaron a cabo la revisión de los resultados consignados.

Por último, se procedió con la virtualización del módulo sobre justicia ambiental siguiendo los parámetros establecidos en el manual de autores para el diseño y redacción de módulos de aprendizaje autodirigido.

El presente libro compila el trabajo adelantado con el fin de contribuir al fortalecimiento de los conocimientos ambientales, esperando propiciar conocimientos, actitudes y procedimientos idóneos para responder a las problemáticas relacionadas tanto con la afectación de recursos naturales como del medio ambiente.

Agradecimientos

Quisiéramos manifestar nuestros agradecimientos a las siguientes personas que aportaron con sus revisiones y observaciones a esta obra:

Oscar Darío Amaya Navas: Magistrado de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado. Ha sido consultor independiente en temas de derecho ambiental, Viceministro de Ambiente y Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios.

César Augusto Ipenza Peralta: Consultor en materia ambiental y minera para diversos organismos nacionales de Perú e internacionales, como el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y profesor de las universidades ESAN y Universidad de San Martin de Porres.

Lilian Bibiana Rojas Mejía: Abogada experta en Derecho Ambiental. Ha sido asesora del Despacho de Viceministerio de Ambiente, de la Dirección General de Parques Nacionales Naturales de Colombia, de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR) y de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA).

Gabriel Antonio Ballesteros Pinilla: Magistrado Auxiliar del Consejo de Estado y profesor de la Universidad Santo Tomás, Seccional Bucaramanga, y del Máster Interactivo en Derecho Ambiental de la Universidad del País Vasco.

Nelson Londoño Gutiérrez: Biólogo en Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR) en Gestión de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos en Cuencas CAR, docente de la Universidad Militar Nueva Granada y miembro del Panel de Expertos de la Plataforma Premios Latinoamérica Verde (PLV).

Lilian Rocío Mondragón Gómez: Administradora Ambiental y de los Recursos Naturales, con conocimientos en temas de gobernanza forestal, dinamización y/o fortalecimiento de actividades de prevención, seguimiento, control y vigilancia de los recursos naturales. Asesora ambiental Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS).

Hugo Andrés Arenas Mendoza: Profesor principal de carrera, coordinador del Área de Derecho Administrativo y miembro del Grupo de Derecho Público y del Grupo Mutis de estudios socio-ambientales de la Universidad del Rosario de Bogotá, Colombia.

María Camila Correa Flórez: Profesora principal de carrera del Área de Derecho Penal de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario. Doctora en Derecho por la Universidad Autónoma de Madrid.

Andrés Hernando Luna Osorio: Juez Penal del Circuito Especializado de Bucaramanga, formador de la Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla", facilitador del Departamento de Justicia de los Estados Unidos, Oficina Internacional para el desarrollo, asistencia y capacitación (DOJ-OPDAT) y docente de derecho penal en pregrado y posgrado.

Jorge Vladimir Paéz Aguirre: Juez Único Contencioso Administrativo del Circuito Judicial de Leticia, Amazonas.

Claudia Julieta Vega Bacca: Profesional especializado Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla".

Introducción

En Colombia, las afectaciones al medio ambiente y los recursos naturales coinciden con un ordenamiento jurídico amplio y una institucionalidad ambiental extensa, que de operar correctamente haría, en principio, innecesaria la intervención del juez (Güiza, Londoño y Rodríguez, 2015); sin embargo, la dinámica actual ha mostrado ser diferente, pues cada día la judicatura adquiere un papel más destacado en el cumplimiento de las normas ambientales (Valencia, 2013), y los jueces, un rol fundamental en la prevención de tensiones ambientales y reducción de conflictividad (OEA, 2016).

El aumento en la judicialización de casos relacionados con el medio ambiente y los recursos naturales (Quiñonez, 2015) hace que recaiga, cada vez con mayor frecuencia, en los juzgados y tribunales la adopción de medidas de prevención y protección de los recursos naturales y del medio ambiente, la declaración de responsabilidad de las entidades y particulares por su afectación, la condena de individuos por la vulneración de normas ambientales, la determinación de perjuicios por los daños ocasionados y el establecimiento de compromisos de restitución y resarcimiento. Esto, junto con el acelerado incremento de conflictos ambientales, la desconfianza en la gestión de las autoridades ambientales, la creciente relevancia de la justicia ambiental y las constantes dificultades y retos que enfrentan los jueces y magistrados de la República al momento de resolver estos casos, principalmente por su alto contenido técnico y diversidad de normas y jurisprudencia (Valencia, 2013), hace evidente la necesidad de replantear el papel de los operadores judiciales y sus prioridades, además de la urgencia de dotarlos de herramientas para enfrentar adecuadamente los conflictos

ambientales teniendo en cuenta las dinámicas sociales y culturales, y los postulados constitucionales, normativos, jurisprudenciales y doctrinales.

Las dificultades y desafíos de resolver casos ambientales se vieron agravadas por la carencia de un curso de justicia ambiental en el campus virtual de la Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla", lo que además prolongó algunas de las principales demandas de capacitación y sistematización de los jueces y magistrados al desprender la confrontación de estos con temáticas técnico-científicas gobernadas por una gran diversidad de normas en las que intervienen múltiples autoridades, sin contar con capacitación o formación. Esta situación reveló la necesidad de crear espacios que permitan ampliar y fortalecer los conocimientos en temas ambientales, de forma tal que los jueces y magistrados se encuentren en capacidad de responder de manera eficiente, eficaz, rigurosa e íntegra a las problemáticas, robusteciéndose así la institucionalidad y aumentando la credibilidad en el sector público.

La conciencia de esta situación da lugar al curso que se presenta, el cual constituye el primer módulo de formación en justicia ambiental de la Rama Judicial desarrollado con la participación de jueces y magistrados.

La elaboración del curso siguió diversas metodologías. En un primer momento, se realizó un diagnóstico sobre las dificultades, desafíos y propuestas en el trabajo de los jueces y magistrados de la República para resolver los casos ambientales, el cual permitió conocer sus principales intereses y retos; posteriormente, se elaboró la línea base de jurisprudencia y normatividad para cada una de las tipologías de afectación seleccionadas, con ocasión de lo cual se llevó a cabo una búsqueda bibliográfica; y, seguidamente, se estudió la respuesta de los diferentes juzgados y tribunales nacionales que contestaron la solicitud de suministrar información sobre casos ambientales de los últimos cinco años formulada por la Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla", lo que permitió acceder a 411 providencias judiciales, que tras un proceso de depuración dio lugar al análisis de 279.

El material académico corresponde a un curso de autoestudio organizado en unidades articuladas por núcleos problemáticos y ejes temáticos que contienen soporte normativo, jurisprudencial y doctrinal: 1) Módulo introducción al derecho ambiental; 2) Módulo mecanismos judiciales para la defensa del medio ambiente; 3) Módulo afectación de fuentes hídricas;

4) Módulo afectación de la cobertura boscosa; 5) Módulo extracción ilícita de minerales; 6) Módulo tráfico ilegal de vida silvestre; 7) Módulo afectaciones ambientales por cultivos ilícitos; y 8) Módulo acciones de grupos armados con impactos ambientales.

1
Introducción al derecho ambiental

Introducción

Colombia es un país cuya amplia riqueza natural lo posiciona como el segundo con mayor biodiversidad del mundo (Sistema de Información sobre Biodiversidad en Colombia, 2019) y cuenta con abundantes recursos hídricos (OCDE, 2014), atesorando una gran variedad de especies y ecosistemas que imponen el deber de protección y preservación para el bienestar presente y futuro; sin embargo, enfrenta una alarmante problemática ambiental que surge de diversas fuentes y cuyos impactos a corto, mediano y largo plazo afectan a la población, la economía, y, por supuesto, al medio ambiente, de modo que el ordenamiento jurídico, reconociendo la necesidad de proteger y conservar el medio ambiente y los recursos naturales, ha estructurado el denominado "derecho ambiental", disciplina que busca regular las relaciones entre la naturaleza, entorno o ambiente y la sociedad para incitar el uso racional de los recursos naturales y promover la compatibilidad entre el desarrollo y la protección del ambiente a través de un aparato administrativo eficaz y de una normatividad idónea (Rodríguez, 2012).

En desarrollo del módulo de justicia ambiental para la rama judicial, cuya finalidad es el fortalecimiento de los conocimientos de los jueces y magistrados de la República para resolver casos ambientales, se presenta el capítulo "Introducción al derecho ambiental", el cual contempla las herramientas necesarias para adquirir y desarrollar los conocimientos especializados que le permitirán al operador judicial estudiar y fallar los casos relacionados de manera adecuada.

La elaboración del módulo obedeció a los intereses y necesidades planteadas en la encuesta semiestructurada para el diagnóstico sobre las dificultades, desafíos y propuestas en el trabajo de los jueces y magistrados de la República para resolver los casos ambientales que se llevó a cabo el 21 de octubre de 2020, encuentro que puso de presente las dificultades que enfrentan los jueces y magistrados a la hora de consultar el marco normativo y jurisprudencial por su amplitud y dispersión, así como en la articulación con las autoridades administrativas.

A partir de lo anterior, y reconociendo los obstáculos y dificultades que enfrenta el juez al resolver casos ambientales por su carácter técnico y científico, el presente módulo tiene por objeto facilitar la comprensión del derecho ambiental brindando la estructura básica de la normativa, de modo que a continuación se encontrará: 1) la Constitución ecológica, aparte en el que se expondrán la cláusulas que la componen, sus implicaciones y desarrollos jurisprudenciales, así como las tendencias actuales; 2) el panorama de la legislación, mediante el cual de manera general y breve se exponen las principales normas ambientales del país; 3) el Sistema Nacional Ambiental, sección en la que, además de explicarse el SINA, se desarrollan las funciones de las entidades que lo componen; 4) las competencias de las entidades relacionadas con casos ambientales que no son en sí mismas autoridades ambientales; y 5) los principios del derecho ambiental, especialmente desarrollo sostenible, prevención, precaución, participación ciudadana, pro-natura, el que contamina paga y repara, no regresividad y rigor subsidiario.

1.1. Constitución ecológica

La afectación del medio ambiente y los recursos naturales, así como su conservación, tienen relevancia constitucional al representar un problema social, económico, moral y político que se vincula con los derechos y deberes de los ciudadanos, así como con las relaciones de poder (Amaya, 2016). En este sentido, desde años atrás las constituciones de diversos países hacen referencia al medio ambiente como derecho y establecieron mecanismos para su protección, entre las que se encuentra, por ejemplo, la Constitución Española de 1978, de acuerdo con la cual los ciudadanos tienen derecho al aprovechamiento de los valores del ambiente (Rodas,

1995) y, más recientemente, la Constitución Argentina, Boliviana, Brasileña, entre otras.

El Estado colombiano no ha sido la excepción a esta tendencia global y desde muy temprano reconoció la importancia del medio ambiente y los recursos naturales. El Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de protección al Medio Ambiente de 1974 fue el primer cuerpo normativo sobre la materia en América Latina y la Constitución Política de 1991 incluyó diversas disposiciones orientadas a su regulación, protección y defensa, de manera que la Corte Constitucional desde 1992 la catalogó como una "Constitución Ecológica" por su lectura sistemática, axiológica y finalista, reconociendo la importancia del medio ambiente como entorno vital y, por lo mismo, la necesidad de dar respuesta a las problemáticas ambientales que, de agravarse, plantearían una cuestión de vida o muerte (Corte Constitucional, T-411/92).

Teniendo en cuenta este reconocimiento, y que la Constitución Nacional es la norma fundamental del ordenamiento, es decir, de la cual desprenden las demás normas, su validez y a partir de la cual se desarrolla la organización del Estado y los principios fundamentales (Amaya, 2016), resulta esencial su estudio y aplicación en la resolución de casos ambientales.

Así las cosas, a continuación, se presentan las disposiciones judiciales que componen la Constitución Ecológica o Verde y los desarrollos jurisprudenciales al respecto, en aras de proporcionar los soportes del ordenamiento y brindar un entendimiento amplio sobre la materia.

1.1.1. Disposiciones constitucionales

La Constitución Ecológica o Verde se compone por el conjunto de normas que dirigen la actuación y relación del Estado y los particulares con el medio ambiente y los recursos naturales, las cuales propenden por su uso, conservación, defensa y protección, e involucran fundamentalmente las siguientes cláusulas:

Preámbulo: Uno de los fines es asegurar la vida de los integrantes de la Nación.

Como señala Amaya (2016), el preámbulo de la Constitución consagra las metas hacia las cuales se orienta la acción del Estado, da sentido a las disposiciones constitucionales y demarca el rumbo de las instituciones jurídicas. En este sentido, asegurar la vida de los integrantes de la Nación es un precepto base de las normas constitucionales y legales que, además de guiar sus objetivos, dirige su estructuración, interpretación y aplicación, de modo que el ordenamiento jurídico debe resultar armónico con dicho mandato.

La relación entre la vida y el medio ambiente sano es evidente, sin este no es posible pensar en la supervivencia de la especie, de ahí la relevancia de proteger el medio ambiente y garantizar el acceso y uso racional de los recursos naturales, pues estos resultan indispensables para dicho cometido al garantizar las condiciones mínimas de subsistencia. Así lo ha reconocido la Corte Constitucional en reiteradas oportunidades, por ejemplo, en Sentencia T-325/17 señaló:

> La defensa del ambiente constituye un objetivo primordial dentro del Estado Social de Derecho, ya que constituye el contexto vital del ser humano, indispensable para su supervivencia y la de las generaciones futuras. Por tanto, el derecho al ambiente sano no se puede desligar del derecho a la vida y a la salud de las personas, razón por la que esta Corte, al valorar la incidencia del ambiente en la vida de los hombres, ha afirmado que el derecho al ambiente es un derecho fundamental de la humanidad que es susceptible de ser protegido vía acción de tutela cuando compromete directamente los derechos y la dignidad de las personas. (Corte Constitucional, T-325/17, párr. 3.9)

Algunas sentencias relacionadas: Corte Constitucional T-411/92; C-048/08; T-028/14; T-622/16; C-048/17; T-325/17 y C-045/19.

Artículo 2: Los fines esenciales del Estado son "servir a la comunidad, promover la prosperidad y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida

económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo", instituyéndose las autoridades para proteger a todas las personas residentes, entre otras, en los derechos y libertades y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales de los particulares y del Estado.

Esta disposición consagra la garantía de la protección y defensa del medio ambiente y los recursos naturales como principio, derecho y deber; así mismo, dispone la participación en decisiones que afecten el medio ambiente y el establecimiento de las autoridades para la protección del ambiente sano. La integridad territorial y un orden justo también son fines esenciales que tienen base en el acceso y conservación de los recursos naturales y su equitativa distribución, pues, como señala Amaya (2016), la integridad territorial no solo abarca la soberanía política, sino también la integridad física de la que hacen parte los recursos naturales y el patrimonio ecológico y físico de la Nación.

Este autor destaca, además, que la participación constituye un postulado concreto en las decisiones ambientales, las cuales producen afectaciones en las relaciones entre los ciudadanos, frente al sistema económico y frente a los recursos naturales, señalando la Corte Constitucional en Sentencia T-361/17 que el artículo 2º de la Constitución consagra el derecho a la participación ambiental, cuyos elementos esenciales son "i) el acceso a la información pública; ii) la participación pública y deliberativa de la comunidad; y iii) la existencia de mecanismos administrativos y judiciales para la defensa de los anteriores contenidos normativos" (Corte Constitucional, T-361/17, párr. 18.1) y opera independientemente de la titularidad del derecho de la consulta previa de la colectividad.

Algunas sentencias relacionadas: Corte Constitucional T-411/92; T- 458/11; T-806/14; T-622/16; T-095/16; C-048/17; T-061/17 y T-361/17.

Artículo 8: Consagra la obligación de las personas y del Estado de proteger las riquezas naturales y culturales de la nación. "Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación".

La carga del Estado y de los particulares de proteger las riquezas naturales es un principio fundamental que sustenta el ordenamiento jurídico, de modo que impone al Estado realizar todo lo que se encuentre a su alcance para proteger el patrimonio natural colombiano, carga que se extiende a los particulares (Amaya, 2016).

La Corte Constitucional en Sentencia C-423/94 señaló:

> El cumplimiento del deber de procurar la protección del ambiente se logra, principalmente, a través de dos vías: la planificación y fijación de políticas estatales, por una parte; y, por la otra, la consagración de acciones judiciales encaminadas a la preservación del ambiente y a la sanción penal, civil o administrativa cuando se atente contra él, las cuales pueden ser impetradas por el mismo Estado o por cualquier ciudadano. (Corte Constitucional, C-423/94, párr. 3)

Respecto a lo primero, la Corte dispuso que el Estado tiene la obligación constitucional de planificar y aprovechar los recursos naturales de forma que se logre un desarrollo sostenible y se garantice la conservación y preservación del entorno ecológico. En relación con lo segundo, la Corte explicó que la Constitución consagra acciones tendientes a satisfacer algunos de los objetivos, a saber, acciones populares y acciones de tutela, y la legislación prevé delitos en el código penal.

Por otro lado, como señala la disposición, la obligación también recae en los particulares. En este sentido, la Corte Constitucional, en Sentencia C-401/97, estableció que existen restricciones a los derechos y libertades.

Ahora bien, este artículo consagra, además, la protección de las riquezas culturales, aspecto sobre sobre el cual la Corte Constitucional se ha pronunciado en diversas oportunidades estudiando la protección de tierras comunales y los recursos naturales. Debe destacarse la Sentencia T-622/16, la cual desarrolla los derechos bioculturales.

Algunas sentencias relacionadas: Corte Constitucional C-423/94; C-401/97; C-339/02; C-189/06; C-462/08; C-595/10; T-154/13; C-123/14; T-146/16; T-622/16 y C-032/19.

Artículo 49: La atención en salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado, debiendo este organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.

El saneamiento ambiental es un servicio público a cargo del Estado, que se enmarca en la obligación y principio de proteger el medio ambiente. El Estado tiene la obligación constitucional de garantizar la salubridad pública como un derecho de todas las personas.

Amaya (2016) explica que el mandato constitucional impone al Estado velar por la protección del saneamiento ambiental, por lo cual le corresponde la responsabilidad de atender y garantizar su efectiva prestación conforme a los principios de solidaridad, universalidad y eficiencia, obligaciones dirigidas a la protección, preservación y conservación del medio ambiente y los recursos naturales.

En este sentido se pronunció la Corte Constitucional en Sentencia T-471/93 al señalar:

> El Constituyente de 1991, procuró establecer un marco jurídico adecuado para la debida atención del medio ambiente; por ello determinó como una obligación del Estado, la de atender el servicio público de saneamiento ambiental, conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad (art. 49 CP.). De acuerdo con lo anterior, es posible afirmar que las obligaciones del Estado en relación con la preservación, conservación y protección del medio ambiente, apuntan, todas ellas, a un mismo fin: el mejoramiento de la calidad de vida de la población y el aseguramiento del bienestar general (art. 366). (Corte Constitucional, T-471/93, párr. 2.2.).

Algunas sentencias relacionadas: Corte Constitucional T-484/92; T-254/93; T-471/93; T-284/95; SU-442/97; C-595/10; C-123/14; C-449/15 y T-740/15.

Artículo 58: Función ecológica de la propiedad.

El derecho a la propiedad se compone, entre otros, por una función social, la cual a su vez integra una función ecológica que orienta el ejercicio del derecho y limita las actuaciones.

La Corte Constitucional en Sentencia C-126/98 precisó:

> la Carta autoriza el dominio sobre los recursos renovables, aunque, como es obvio, debido a la función ecológica que le es inmanente (CP. art. 58), ese derecho de propiedad se encuentra sujeto a las restricciones que sean necesarias para garantizar la protección del medio ambiente y para asegurar un desarrollo sostenible (CP. arts. 79 y 80). Además, esa misma función ecológica de la propiedad y la primacía del interés general sobre el particular en materia patrimonial (CP. art. 58) implican que, frente a determinados recursos naturales vitales, la apropiación privada puede en determinados casos llegar a ser inconstitucional. Igualmente la Corte considera que, con esos mismos fundamentos constitucionales, el Estado puede también legítimamente convertir en bienes de uso público determinados recursos renovables considerados de utilidad social, aunque, como es obvio, y teniendo en cuenta que la Carta reconoce la propiedad privada adquirida con arreglo a las leyes, en tales eventos es deber de las autoridades reconocer y expropiar los dominios privados que se hubieran podido legalmente consolidar. (Corte Constitucional en Sentencia C-126/98, párr. 36)

En este sentido, concluye que la ecologización de la propiedad privada implica que el propietario no solo debe respetar los derechos de los miembros de la comunidad (función ecológica de la propiedad), sino que además ve sus facultades limitadas por los derechos de las generaciones futuras.

Así mismo, la Corte Constitucional, en Sentencia T-282/12, explica que las limitaciones impuestas por la función ecológica no desconocen los atributos de uso, goce y explotación sobre dichos bienes, sino que representan una adaptación de la relación entre el propietario y su bien con el fin de lograr la conservación o la preservación del medio ambiente.

Algunas sentencias relacionadas: Corte Constitucional T-411/92; T-537/92; C-006/93; C-126/98; T-189/06; C-595/10; C-666/10; T-282/12; T-387/13; T-371/14 y T-384A/14.

Artículo 63: Son inalienables, imprescriptibles e inembargables los bienes de uso público, los parques naturales, el patrimonio arqueológico, las tierras de resguardo y las tierras comunales de grupos étnicos.

Amaya (2016) explica que la inalienabilidad significa que estos bienes no son susceptibles de ningún acto de disposición, la imprescriptibilidad hace referencia a que la propiedad no se extingue para su titular por posesión y la inembargabilidad supone que no pueden ser intervenidos u ocupados en virtud de orden judicial.

La norma, en esencia, salvaguarda los territorios y áreas con especial relevancia ambiental y cultural reafirmando que son propiedad del Estado, y, en consecuencia, garantizando una protección particular. Incluso, el desarrollo constitucional ha dado a los parques nacionales naturales el carácter de perpetuidad, por lo cual no es posible cambiar su vocación:

> La protección que el art. 63 de la Constitución establece al determinar que los bienes allí mencionados son inalienables, inembargables e imprescriptibles, debe interpretarse, con respecto a los parques naturales, en el sentido de que dichas limitaciones las estableció el Constituyente con el propósito de que las áreas alindadas o delimitadas como parques, dada su especial importancia ecológica (art. 79), se mantengan incólumes e intangibles, y por lo tanto, no puedan ser alteradas por el legislador, y menos aún por la administración, habilitada por éste.
> […]

> En tal virtud, entiende la Corte que la voluntad del Constituyente fue que las áreas integradas al sistema de parques nacionales se mantuvieran afectadas a las finalidades que le son propias; por consiguiente, la calidad de inalienables de los parques naturales, reconocida en el art. 63 debe entenderse, en armonía con los arts. 79 y 80, en el sentido indicado antes, esto es, que las áreas o zonas que los integran no pueden ser objeto de sustracción o cambio de destinación. (Corte Constitucional, C-649/97, párr. 2.2.7.)

Algunas sentencias relacionadas: Corte Constitucional T-566/92; T- 572/94; C-649/97; C-126/98; C- 955/03; C-189/06; C-598/10; C-746/12 y T-806/14.

Artículo 65: Se protege de manera especial la producción de alimentos, otorgándose prioridad a las actividades forestales, agrícolas, pecuarias, pesqueras y agroindustriales. Así mismo, se promueve la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario con el propósito de incrementar la productividad.

La producción de alimentos cuenta con una protección particular que influye en el uso y protección del medio ambiente y los recursos naturales.

La Corte Constitucional en Sentencia C-262/96 señaló:

> La protección del delicado equilibrio de estos recursos naturales, así como la conservación de la seguridad alimentaria, han dado lugar al desarrollo de un área de la biotecnología que busca el mejoramiento de las especies vegetales existentes, con el fin de lograr índices mayores de productividad agropecuaria, conocida con el nombre de actividad fitomejoradora. La implementación de programas y políticas tendentes a fortalecer y

> desarrollar este tipo de actividades encuentra claro fundamento en las disposiciones del artículo 65 de la Carta Política […]. Dada la necesidad de proteger los recursos naturales y genéticos, la actividad fitomejoradora debe orientarse hacia la utilización sostenible de los mencionados recursos (C. P. artículos 80 y 334; Convenio sobre la Diversidad Biológica —Ley 162 de 1994—, artículo 2°, numerales 2° y 17) y su regulación ha de quedar sometida a las disposiciones que adopte el Estado de acuerdo con el interés nacional (C. P., artículo 81, inciso 2°). (Corte Constitucional, C-262/96, párr. 8)

Algunas sentencias relacionadas: Corte Constitucional C-262/96; C-519/94; C-168/14; T-606/15; C-165/15; T-325/17 y C-077/17.

Artículo 66: Las disposiciones sobre materia crediticia pueden reglamentar las condiciones especiales de crédito agropecuario teniendo en cuenta las calamidades ambientales.

Esta norma reconoce que las calamidades ambientales que se producen, entre otras, por la intervención del ser humano, repercuten en la producción de alimentos; así mismo, revela que el sector financiero no puede ser ajeno a temas ambientales y que estos le atañen.

Algunas Sentencias relacionadas: Corte Constitucional C-021/94; C-375/94; C-1006/05; C-595/10; C-123/14 y T-325/17.

Artículo 67: La educación formará al colombiano para la protección del medio ambiente y respeto de los derechos humanos, paz y democracia.

La protección del medio ambiente y el uso racional de los recursos naturales son elementos fundamentales que deben promoverse y explicarse por medio de la educación para alcanzar una acertada concientización. La Corte Constitucional en Sentencia C-032/19 plantea que la

educación ambiental se enmarca en el deber de prevenir los daños ambientales, siendo necesario crear una conciencia pública sobre la preservación y conservación ecológica en la que debe intervenir el Estado, la familia y las instituciones educativas; además, señala que la educación ambiental es un instrumento indispensable para garantizar la participación en la conservación de diversidad, recursos naturales e integridad del ambiente.

Algunas sentencias relacionadas: Corte Constitucional T-411/92; C-595/10; C-123/14; C-259/16; C-032/19 y C-045/19.

Artículo 79: Consagra el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano debiendo garantizar la ley la partición de la comunidad en las decisiones que le puedan afectar. "Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines".

Rodas (1995) destaca que con este artículo la Constitución no se limitó a establecer la protección del ambiente como un fin del Estado, sino que lo consagró como "un derecho a gozar de ciertas condiciones en el ambiente, que no pueden ser vulneradas, pues su lesión o puesta en peligro compromete la salud de la colectividad" (p. 44).

De acuerdo con Amaya (2016), la doctrina ha planteado que el derecho a un ambiente sano cuenta con cuatro expresiones:

> a. En primer lugar, el derecho humano básico a que la vida y la salud personales no sean lesionadas o puestas en peligro como consecuencia de la contaminación o deterioro ambiental
>
> […]
>
> b. En segundo lugar, el derecho a un razonable nivel de calidad ambiental, buscando que este derecho se proteja aun en aquellos casos en que un agente contaminador o fuente contaminadora no pueden ser identificados con certeza como la causa de un daño o riesgo específico contra la salud, en razón

> de que tarde o temprano una grave contaminación del ambiente puede amenazar tanto la vida como la salud humana.
>
> […]
>
> c. En tercer lugar, el derecho a disfrutar del patrimonio ambiental, que podría ser limitado o interferido por agentes contaminantes o impactos ambientales.
>
> […]
>
> d. Y, en último lugar, el derecho a proteger la propiedad privada de eventuales daños causados por contaminaciones o perturbaciones ambientales provocados por terceros. (pp. 185-187)

En armonía con lo anterior, la Corte Constitucional en Sentencia C-032/19 señala que, de conformidad con este artículo, la protección del medio ambiente se enmarca en tres obligaciones para el Estado:

> La primera, de carácter general, que establece el deber de proteger la diversidad e integridad del medio ambiente. La segunda y la tercera, a su turno, son de carácter específico, en tanto que establecen deberes de: (i) conservar las áreas de especial importancia ecológica; y (ii) fomentar la educación para el logro de los precitados fines. La jurisprudencia ha precisado que el alcance de estos compromisos se concreta en obligaciones para el Estado de: "1) proteger su diversidad e integridad, 2) salvaguardar las riquezas naturales de la Nación, 3) conservar las áreas de especial importancia ecológica, 4) fomentar la educación ambiental, 5) planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para así garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, 6) prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, 7) imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente y 8) cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas de frontera".
>
> Así mismo, la Sentencia C-259 de 2016 consideró que los anteriores deberes, a su turno, se catalogan en cuatro

> obligaciones primordiales respecto de la protección del medio ambiente: (i) la prevención; (ii) la mitigación; (iii) la indemnización o reparación; y, (iv) la punición. (Corte Constitucional, C-032/19, párr. 9)

Algunas sentencias relacionadas: Corte Constitucional T-251/93; T-254/93; SU-257/97; SU-442/97; T-453/98; C- 339/02; T-760/07; T-271/10; C-123/14; C-259/16; T-146/16 y C-032/19.

Artículo 80: Le corresponde al Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables para garantizar su conservación, desarrollo sostenible, restauración o sustitución, debiendo además prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer sanciones legales y exigir la reparación de los daños ocasionados, y cooperar con otros Estados en la protección de los ecosistemas fronterizos.

La Corte Constitucional en Sentencia C-245/04 expone que la planificación es fundamental para la protección del medio ambiente, ya que le permite al Estado fijar parámetros y pautas generales, así como objetivos y criterios para conciliar las diferencias entre la necesidad de proteger y mejorar el medio ambiente y las exigencias del desarrollo sostenible.

La Corte Constitucional en Sentencia C-259/16 explica con claridad los deberes derivados de esta disposición:

> (i) El deber de prevenir los daños ambientales, entre otros, se contempla en los siguientes preceptos constitucionales: (a) en el mandato de evitar factores de deterioro ambiental (CP. art. 80.2), esto es, adoptando de forma anticipada un conjunto de medidas o de políticas públicas que, a través de la planificación, cautelen o impidan el daño al ecosistema y a los recursos naturales; o que, en caso de existir, permitir o habilitar algún impacto sobre los mismos, logren asegurar su aprovechamiento

en condiciones congruentes y afines con el desarrollo sostenible. Este deber también se expresa en el (b) fomento a la educación ambiental (CP. arts. 67 y 79) y en la garantía (c) a la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectar el medio ambiente (CP. art. 79).

(ii) El deber de mitigar los daños ambientales se manifiesta en el control a los factores de deterioro ambiental (CP. art. 80.2), en términos concordantes con el artículo 334 del Texto Superior, el cual autoriza al Estado a intervenir, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, y en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, con el fin de racionalizar la economía en aras de mejorar la calidad de vida de los habitantes, y lograr los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Por esta vía, por ejemplo, se destaca la existencia de los planes de manejo ambiental y de las licencias ambientales, que en relación con actividades que pueden producir un deterioro al ecosistema o a los recursos naturales, consagran acciones para minimizar los impactos y efectos negativos de un proyecto, obra o actividad.

(iii) El deber de indemnizar o reparar los daños ambientales encuentra respaldo tanto en el principio general de responsabilidad del Estado (CP. art. 90), como en el precepto constitucional que permite consagrar hipótesis de responsabilidad civil objetiva por los perjuicios ocasionados a los derechos colectivos (CP. art. 88). Adicionalmente, el artículo 80 del Texto Superior le impone al Estado el deber de exigir la reparación de los daños causados al ambiente. Por esta vía, a manera de ejemplo, esta Corporación ha avalado la exequibilidad de medidas compensatorias, que lejos de tener un componente sancionatorio, buscan aminorar y restaurar el daño o impacto causado a los recursos naturales.

(iv) Finalmente, el deber de punición frente a los daños ambientales se consagra igualmente en el artículo 80 de la Constitución, en el que se señala la posibilidad de imponer sanciones de acuerdo con la ley. De este precepto emana la

> potestad sancionatoria del Estado en materia ambiental, cuyo fin es el de garantizar la conservación, preservación, protección y uso sostenible del medio ambiente y de los recursos naturales. Esta atribución, como manifestación del *ius puniendi*, admite su ejercicio tanto por la vía del derecho administrativo sancionador (lo que incluye el derecho contravencional y el derecho correccional), como a través del derecho punitivo del Estado.

Respecto al deber de cooperación en la protección de los ecosistemas fronterizos, la Sentencia de la Corte Constitucional en Sentencia C-150/05 precisó que el Estado tiene la posibilidad de establecer relaciones internacionales en materia ecológica basado en la equidad, reciprocidad y conveniencia internacional para la protección y preservación del ambiente, especialmente encaminadas a la protección de ecosistemas fronterizos.

Algunas Sentencias relacionadas: Corte Constitucional C-058/94; C-221/97; C-596/98; C-245/04; C-774/04; C-150/05; C-703/10; C-449/15; C-092/15; C-259/16; T-146/16 y C-259/16.

Artículo 81: Prohibición de fabricación, importación, posesión y uso de armas biológicas, químicas y nucleares, y del ingreso de residuos nucleares y desechos tóxicos.

Este tipo de elementos y sustancias conllevan un elevado riesgo para el medio ambiente y los recursos naturales y, por lo tanto, para las personas. Amaya (2016), al estudiar esta disposición, expone que sobre las armas biológicas, químicas y nucleares recae la prohibición de fabricación, importación, posesión y uso por ser consideradas armas de destrucción masiva, mientras que sobre los residuos nucleares y desechos tóxicos recae la prohibición de introducción.

Algunas sentencias relacionadas: Corte Constitucional C-519/94; C-377/96; C-771/98; C-799/08; C-595/10; C-664/13; C-692/13 y C-123/14.

Artículo 82: Es deber del Estado proteger la integridad del espacio público y su destinación al uso común y las entidades públicas regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común.

Las zonas y elementos naturales tienen destinación común, por lo que a las entidades les compete regular su utilización.

Amaya (2016) con fundamento en la Ley 9 de 1959 señala:

> El uso del espacio público es un derecho colectivo, puesto que todo habitante es titular del derecho de utilizar los bienes de que compone, esto es, los inmuebles públicos y los aspectos de arquitectura y naturales de los inmuebles privados, todos los cuales tienen por finalidad proveer a las necesidades comunes. (p. 204)

Algunas sentencias relacionadas: Corte Constitucional T-610/92; C-568/03; C-108/04; T-034/04; C-595/10; C-123/14 y C-253/19.

Artículo 86: Acción de tutela.

Mecanismo judicial para la defensa del medio ambiente y los recursos naturales cuando se vean afectados o amenazados derechos fundamentales[1].

Algunas Sentencias relacionadas: Corte Constitucional T-046/99; T-724/11; T-154/13; T-095/16; T-622/16 y T-325/17.

Artículo 87: Acción de cumplimiento

Mecanismo judicial para la defensa del medio ambiente y los recursos naturales ante el incumplimiento de normativa relacionada[2].

Algunas sentencias relacionadas: Corte Constitucional T-621/95 y C-1194/01.

---

[1] Revisar módulo Justicia Ambiental: mecanismos judiciales para su defensa.

[2] Revisar módulo Justicia Ambiental: mecanismos judiciales para su defensa.

Artículo 88: Acción popular y acción de grupo.

Mecanismo judicial para la defensa del medio ambiente y los recursos naturales ante vulneraciones o amenaza de derechos colectivos o generación de perjuicios a un grupo que reúnen condiciones uniformes[3].

Algunas sentencias relacionadas: Corte Constitucional C-254/93; C-328/95; T-046/99; C-215/99; C-595/10; T-724/11; T-154/13 y T-596/17.

Artículo 90. El Estado responde patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

Este artículo consagra la responsabilidad estatal, la cual es aplicable al medio ambiente configurándose la responsabilidad medioambiental. El Consejo de Estado en sentencia de unificación señaló que cuando el Estado sea condenado por tales daños, y estos sean consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, deberá repetir contra aquel.

En relación con la responsabilidad puntualmente por daño ambiental y ecológico, la Sentencia 19001233300020120052602 (53000) del 22/11/17 del Consejo de Estado estableció:

> Cuando se trata de la responsabilidad por daños ambientales y ecológicos debe precisarse:
>
> (1) La contaminación como fenómeno es el supuesto fáctico del que se hace desprender la concreción dañosa en derechos, bienes e intereses jurídicos; (2) La contaminación en sí misma no es asimilable al daño ambiental y ecológico, ya que se comprende que en la sociedad moderna a toda actividad le es

[3] Revisar módulo Justicia Ambiental: mecanismos judiciales para su defensa

inherente e intrínseca la producción de uno o varios fenómenos de contaminación, al ser objeto de autorización administrativa y técnica en el ordenamiento jurídico; (3) La contaminación desencadena un daño ambiental cuando produce un deterioro, detrimento, afectación o aminoración en la esfera persona o patrimonial de un sujeto o sujetos determinables; (4) Se produce dicho daño ambiental cuando los derechos, bienes e intereses resultan cercenados o negados absolutamente [destrucción de un predio o de un bien mueble como consecuencia de una contaminación hídrica o atmosférica], o limitados indebidamente (*v. gr.*, se obliga a una destinación natural y productiva diferente al uso del suelo de un predio, o las limitaciones a sus propiedades para poder seguir desarrollando una actividad-productiva o agrícola en el mismo volumen o proporción), o cuando se condiciona el ejercicio [*v. gr.*, cuando sujeta el uso y goce de un predio a una descontaminación o a un proceso de recuperación ambiental antes de retomar o seguir su uso natural y ordinario]; (5)

Cuando se trata de la realización o ejecución de obras públicas o la construcción de infraestructuras el daño ambiental puede concretarse en la afectación del uso normal de los bienes patrimoniales, o en la vulneración de un bien ambiental, de los recursos naturales, del ecosistema, de la biodiversidad o de la naturaleza; (6) De un mismo fenómeno de contaminación, o de la concurrencia de varios de ellos se pueden producir tanto daños ambientales, como daños ecológicos, esto es, aquellos que afectan a bien (es) ambiental (es), recurso (s) natural (es), ecosistema (s), biodiversidad o la naturaleza; (7) La concreción de los daños ambientales y ecológicos puede ser histórica, instantánea, permanente, sucesiva o continuada, diferida. (Consejo de Estado, Sentencia 19001233300020120052602 (53000) del 22/11/17, pp. 12-13)

Algunas sentencias relacionadas: Consejo de Estado Consejo de Estado, Exp. n.º 05001-23-31-000-1997-01432-01(26011) de 6 de junio de 2013 y Consejo de Estado, Sentencia 19001233300020120052602 (53000) del 22/11/17.

Artículo 95.8: Son deberes de la persona y el ciudadano proteger los recursos naturales y culturales del país y velar por la conservación del medio ambiente sano.

La conservación del medio ambiente y la protección de los recursos naturales no solo compete al Estado, sino que es un deber que involucra a todos los ciudadanos. Este artículo se relaciona con el artículo 8 de la Constitución al imponer deberes a los particulares en materia ambiental; "el artículo 8 CP consagra el deber de protección de las riquezas naturales de la Nación y, el artículo 95 numeral 8, consagra la obligación de velar por los recursos culturales y naturales del país y garantizar un medio ambiente sano" (Corte Constitucional, T-095/16, párr. 39).

La Corte Constitucional en Sentencia T-251/93 señala que la preservación de la vida se ancla en un deber de solidaridad entre los miembros de la comunidad y las generaciones y del planeta y de respeto hacia naturaleza, por lo que toda persona está obligada a proteger los recursos naturales y velar por la conservación de un ambiente sano. En este sentido, la Corte Constitucional en la Sentencia SU-442/97 establece:

> La Carta Política consagra los deberes y obligaciones que tienen los asociados frente al ambiente, entre los cuales se encuentra aquel, según el cual, le corresponde a toda persona para proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (artículo 8 CP.), obrar conforme al principio de solidaridad (artículo 93-2 CP.) y velar por la conservación de un ambiente sano. (Corte Constitucional, SU-442/97, p. 31)

Algunas sentencias relacionadas: Corte Constitucional T-251/93; T-125/94; SU-442/97; C-339/02; C-595/10; C-666/10; C-123/14 y T-095/16.

Artículo 150.7: Deber del Congreso de reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales.

Las Corporaciones Autónomas Regionales son las entidades responsables directamente de la protección del medio ambiente y los recursos naturales[4]. Amaya (2016) destaca la importancia de estas corporaciones para la gestión ambiental, pues, como será más adelante, son las autoridades ambientales regionales.

Algunas sentencias relacionadas: Corte Constitucional C-578/99; C-275/98; C-595/10; C-689/11; C-366/12; C-570/12 y C-127/18.

Artículo 215: Declaración de Estado de emergencia por perturbación o amenaza de perturbación del orden ecológico del país.

La relevancia del orden ecológico del país es de tal envergadura para los cometidos del Estado, que hay lugar a la declaración de emergencia ante hechos que lo amenacen grave e inminentemente. La interpretación del alcance de esta norma deber ser restrictiva por su excepcionalidad, y su declaratoria y ejecución debe someterse a rigurosos controles (Amaya, 2016).

Algunas sentencias relacionadas: Corte Constitucional T-411/92; C-375/94; C-462/08; C-595/10; C-123/14; C-742/15; C-670/15 y C-145/20.

[4] Revisar capítulo 4 sobre el Sistema Nacional Ambiental.

Artículo 226: El Estado promoverá la internacionalización de las relaciones ecológicas sobre la base de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional.

De acuerdo con Amaya (2016), esta disposición impone al Estado colombiano adoptar medidas de cooperación con diversos países para impedir que se deteriore el ambiente. Debe, además, tenerse en cuenta que los temas ecológicos y las materias que involucran tienen relevancia internacional, lo cual ha direccionado el tratamiento de las cuestiones ambientales a nivel supranacional y ha servido como fundamento para la celebración de instrumentos internacionales e incorporación de principios y parámetros, como, por ejemplo, el principio de precaución que se encuentra constitucionalizado, sin que en el texto de la Constitución hubiera sido consagrado.

Algunas sentencias relacionadas: Corte Constitucional C-379/93; C-519/94; C-401/95; C-671/01; C-293/02; C-462/08; C-988/04; C-595/10; C-316/12 y C-123/14.

Artículos 267 y 268.7: Entre las funciones del Contralor General se encuentra ejercer el control fiscal y presentar al Congreso anualmente un informe sobre el estado de los recursos naturales y del ambiente.

La relevancia de proteger el medio ambiente y los recursos naturales involucra las funciones y competencias en esa materia de los organismos de control[5].

Algunas sentencias relacionadas: Corte Constitucional T-411/92; C-462/08; C-595/10; C-123/14 y C-432/17.

Artículo 277.4: Entre las funciones del Procurador General se encuentra defender los intereses colectivos, especialmente el ambiente.

[5] Revisar capítulo 4 sobre el Sistema Nacional Ambiental.

La relevancia de proteger el medio ambiente y los recursos naturales involucra las funciones y competencias en esa materia de los organismos de control[6].

Algunas sentencias relacionadas: Corte Constitucional T-411/92; C-595/10; T-329/10; C-123/14 y C-045/19.

Artículo 282.5: Para el ejercicio y divulgación de los derechos humanos el Defensor del Pueblo tiene entre sus funciones interponer acciones populares relacionadas con sus competencias.

La relevancia de proteger el medio ambiente y los recursos naturales involucra las funciones y competencias en esa materia de los organismos de control[7].

Algunas sentencias relacionadas: Corte Constitucional T-411/92; C-595/10 y C-123/14.

Artículo 289: Los departamentos y municipios ubicados en zonas fronterizas por mandato de la ley podrán adelantar directamente con la entidad limítrofe de igual nivel del país vecino programas de integración o cooperación dirigidos a fomentar la preservación del ambiente.

Se reconoce la importancia de articular programas y cooperación entre países vecinos para la efectiva preservación del medio ambiente, lo cual es de vital importancia, por ejemplo, en Amazonía, región gravemente afectada en términos ambientales:

> La Corte ha destacado en diversas oportunidades la relevancia constitucional de las zonas de frontera. La importancia del

[6] Revisar capítulo 4 sobre el Sistema Nacional Ambiental.

[7] Revisar capítulo 4 sobre el Sistema Nacional Ambiental.

> régimen que se establezca para tales zonas obedece a que, en su desarrollo, se encuentran comprometidos intereses constitucionales destacados entre los que están el mandato de integración latinoamericana, el desarrollo de las entidades territoriales y de su autonomía así como la promoción de procesos de intercambio social, cultural o económico. La referida importancia puede encontrarse reflejada en al menos tres disposiciones de la Constitución: (i) el artículo 289 prevé que por mandato de la ley, los departamentos y municipios ubicados en zonas de frontera pueden adelantar directamente con las entidades territoriales limítrofes del otro país y que se encuentren en el mismo nivel, programas de cooperación e integración a efectos de fomentar el desarrollo comunitario, la prestación de servicios públicos y la preservación del medio ambiente; […]. (Corte Constitucional, C-303/12, párr. 5.2.1)

Algunas sentencias relacionadas: Corte Constitucional T-411/92; C-595/10; C-303/12 y C-123/14.

Artículo 300.2: Corresponde a las Asambleas Departamentales expedir por medio de ordenanzas disposiciones relacionadas con la planeación, desarrollo económico y social y apoyo financiero y crediticio a los municipios, medio ambiente, obras públicas, entre otros.

La protección del medio ambiente y los recursos naturales es una obligación del Estado que compromete a las entidades territoriales por su naturaleza y dimensión[8]; las atribuciones asignadas a las Asambleas Departamentales forman parte del desarrollo del ordenamiento territorial (Amaya, 2016):

> la Constitución ecológica contiene preceptos que sugieren que el medio ambiente es un asunto compartido por los órdenes

[8] Revisar capítulo 4 sobre el Sistema Nacional Ambiental

> nacional, departamental y municipal. Así, corresponde a las asambleas departamentales la expedición de disposiciones relacionadas con el ambiente (CP. art. 300). Es atribución del concejo municipal reglamentar el uso del suelo y dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio (CP. art. 313). La Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena está encargada de la preservación del medio ambiente (CP. art. 331). Los departamentos y municipios ubicados en zonas fronterizas pueden adelantar directamente con las entidades territoriales limítrofes del país vecino programas de cooperación e integración dirigidos a la preservación del ambiente (CP. art. 289). Y, finalmente, corresponde a los gobiernos de los territorios indígenas velar por la preservación de los recursos naturales (CP. art. 330 ord. *5º)*. (Corte Constitucional, C-535 de 1996, párr. 11).

Algunas sentencias relacionadas: Corte Constitucional C-535 de 1996; C-313/09; C-595/10; C-123/14 y C-053/19.

Artículo 302: "La ley podrá establecer para uno o varios Departamentos diversas capacidades y competencias de gestión administrativa y fiscal distintas a las señaladas para ellos en la Constitución, en atención a la necesidad de mejorar la administración o la prestación de los servicios públicos de acuerdo con su población, recursos económicos y naturales y circunstancias sociales, culturales y ecológicas.

En desarrollo de lo anterior, la ley podrá delegar, a uno o varios Departamentos, atribuciones propias de los organismos o entidades públicas nacionales".

La administración y prestación de servicios públicos debe tener en cuenta los recursos naturales y las circunstancias ecológicas.

Algunas sentencias relacionadas: Corte Constitucional C-595/10.

Artículo 310: Posibilidad de controlar la densidad de población, uso del suelo y condiciones especiales en la enajenación de inmuebles en aras de preservar el ambiente y los recursos naturales del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y para proteger la identidad cultural.

El régimen especial de San Andrés, Providencia y Santa Catalina persigue, entre otras, preservar el medio ambiente y los recursos naturales de estas islas:

> Con el fin de proteger la identidad cultural de las comunidades nativas y preservar el medio ambiente y los recursos naturales del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, la Constitución Política ordenó establecer un régimen especial para el territorio insular de la Nación (artículo 310 Superior), determinar controles a la densidad de su población, regular el uso de su suelo y someter a condiciones especiales la enajenación de los bienes inmuebles ubicados en dicho territorio". Corte Constitucional, T-183/17, párr. 5.1)

Algunas sentencias relacionadas: Corte Constitucional C-454/99; C-1118/04; C-354/06: C-595/10: C-123/14 y T-183/17.

Artículo 313.9: Le corresponde a los Concejos Municipales dictar las normas necesarias para el control, preservación y defensa del patrimonio ecológico.

La protección del medio ambiente y los recursos naturales es una obligación del Estado que compromete a las entidades territoriales por su naturaleza y dimensión[9]:

[9] Revisar capítulo 4 sobre el Sistema Nacional Ambiental.

> la Constitución ecológica contiene preceptos que sugieren que el medio ambiente es un asunto compartido por los órdenes nacional, departamental y municipal. Así, corresponde a las asambleas departamentales la expedición de disposiciones relacionadas con el ambiente (CP. art. 300). Es atribución del concejo municipal reglamentar el uso del suelo y dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio (CP. art. 313). La Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena está encargada de la preservación del medio ambiente (CP. art. 331). Los departamentos y municipios ubicados en zonas fronterizas pueden adelantar directamente con las entidades territoriales limítrofes del país vecino programas de cooperación e integración dirigidos a la preservación del ambiente (CP. art. 289). Y, finalmente, corresponde a los gobiernos de los territorios indígenas velar por la preservación de los recursos naturales (CP. art. 330 ord. 5º*).* (Corte Constitucional, C-535 de 1996, párr. 11).

Algunas sentencias relacionadas: Corte Constitucional T-411/92; C-535/96; C-462/08; C-595/10 y C-123/14.

Artículo 317: Del gravamen de bienes inmuebles se destinará un porcentaje a las entidades encargadas del manejo y conservación de los recursos naturales y el medio ambiente.

Las tareas derivadas del deber de proteger y defender el medio ambiente requieren fortalecimiento fiscal.

Algunas sentencias relacionadas: Corte Constitucional T-411/92; C-013/94; C-305/95; C-595/10; C-304/12; C-123/14 y C-045/19.

Artículo 330: Los territorios indígenas son gobernados por consejos establecidos de acuerdo con las costumbres y usos de las comunidades,

teniendo entre sus funciones velar por la aplicación de las normas sobre el uso del suelo y velar por la preservación de los recursos naturales. La explotación de los recursos naturales en territorios indígenas se debe llevar a cabo sin desmedro de la integridad social, cultural y económica.

Se reconoce la relevancia de las comunidades étnicas en la protección del medio ambiente y los recursos naturales, así como su especial relación con la naturaleza:

> la Constitución ecológica contiene preceptos que sugieren que el medio ambiente es un asunto compartido por los órdenes nacional, departamental y municipal. Así, corresponde a las asambleas departamentales la expedición de disposiciones relacionadas con el ambiente (CP. art. 300). Es atribución del concejo municipal reglamentar el uso del suelo y dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio (CP. art. 313). La Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena está encargada de la preservación del medio ambiente (CP. art. 331). Los departamentos y municipios ubicados en zonas fronterizas pueden adelantar directamente con las entidades territoriales limítrofes del país vecino programas de cooperación e integración dirigidos a la preservación del ambiente (CP. art. 289). Y, finalmente, corresponde a los gobiernos de los territorios indígenas velar por la preservación de los recursos naturales (CP. art. 330 ord. *5º).* (Corte Constitucional, C-535 de 1996, párr. 11).

Algunas sentencias relacionadas: Corte Constitucional C-418/02; C-462/08; C-366/11; C-395/12; C-389/16; T-001/19 y T-063/19.

Artículo 331: Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena.

Se le atribuye el aprovechamiento y preservación del medio ambiente y recursos naturales renovables asociados con esta cuenca.

Algunas sentencias relacionadas: Corte Constitucional C- 593/95; C-596/98; C-509/08; C-595/10; C-689/11 y C-123/14.

Artículo 332: El Estado es propietario del subsuelo y recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos.

La propiedad de los recursos naturales no renovables recae, por regla general, en el Estado.

La Sentencia T-445/16 de la Corte Constitucional expone que la propiedad del Estado de los recursos naturales y del subsuelo le otorga el manejo y aprovechamiento de estos bienes; sin embargo, siempre debe garantizar la participación de las entidades territoriales. Por su parte, la Sentencia SU-095/18 señala:

> La delimitación del concepto resulta importante pues el artículo 332 de la Carta Política establece que el Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, lo que representa, como se indicó anteriormente, un cambio sustancial si se tiene en cuenta que en la Constitución de 1886 estaba en cabeza de la Nación.
> […]
> De los argumentos expuestos se deduce que los artículos constitucionales que definen competencias en materia de recursos naturales no renovables al referirse al concepto de Estado, hacen alusión a su concepción en sentido amplio y en consecuencia a facultades concedidas tanto a entidades e instituciones del nivel nacional como de los niveles territoriales en forma conjunta. En consecuencia, la propiedad del subsuelo y de los recursos naturales no renovables está en cabeza de las autoridades estatales de los distintos órdenes territoriales y también de la población colombiana como componentes y elementos

> estructurales del Estado. (Corte Constitucional, SU-095/18. párr. 4.4.1)

Algunas sentencias relacionadas: Corte Constitucional C-006/93; C-567/95; C-595/10; C-983/10; C-123/14; C-417/14; T-445/16 y SU-095/18.

Artículo 333: Delimitación de la libertad económica cuando lo exija el ambiente.

Con ocasión del ambiente, como interés común y superior, se puede delimitar el alcance de la libertad económica e iniciativa privada:

> El ordenamiento constitucional vigente consagra un modelo económico que garantiza un amplio espacio de libertad para la actividad económica y la iniciativa privada, dentro de los límites del bien común; no obstante, dicho ejercicio presenta una reserva legal para la exigencia de permisos previos, licencias, o requisitos adicionales que permitan ejercitar un derecho o desarrollar una actividad, así como, para delimitar su alcance, cuando así lo exijan el interés social, *el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación. En este contexto la empresa, como base del desarrollo, se encuentra sujeta a una función social que implica obligaciones* (CP., arts. 84 y 333).
>
> En este ámbito de libertad de acción, se observa que existe para los particulares una especial responsabilidad en la preservación y protección del medio ambiente, cuando quiera que con el ejercicio de la libertad de empresa se atente contra su equilibrio; más aún, cuando de su posible lesión pueden derivarse amenazas a derechos de importante envergadura para las personas. Sobre el particular, la Corte ha sido enfática en señalar que la realización de la actividad económica debe sujetarse a las normas ambientales expedidas, con el fin de

> mantener un medio ambiente sano a través de un desarrollo económico sostenible, y con el control de las autoridades ambientales […]. (Corte Constitucional, T-046/99, párr. 4).

Algunas sentencias relacionadas: Corte Constitucional T- 226/95; T-046/99; T- 550/00; T-1527/00; C-462/08; C-595/10; C-263/11; C-123/14 y C-186/19.

Artículo 334: Intervención del Estado en la explotación de los recursos naturales y el uso del suelo.

> La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso, el gasto público social será prioritario.

La explotación de los recursos naturales incide en la economía, de manera que el principio y obligación del Estado de proteger el medio ambiente y los recursos naturales, así como la intervención del Estado en la economía, desprenden la obligación de intervenir en la explotación de los recursos naturales.

Algunas sentencias relacionadas: Corte Constitucional T-254/93; C-595/10; C-983/10; C-123/14; C-584/14; C-870/14 y C-186/19.

Artículo 339: El Plan Nacional de Desarrollo debe establecer en la parte general los propósitos y objetivos, las estrategias y orientaciones generales de la política ambiental.

La importancia de la política ambiental implica que sus estrategias y orientaciones deban incluirse en los Planes Nacionales de Desarrollo y deben servir como direccionadores de dicho Plan.

Algunas sentencias relacionadas: Corte Constitucional C-595/10; C-123/14 y C-186/19.

Artículo 340: Representación de los sectores ecológicos, sociales, culturales, entre otros, en el Consejo Nacional de Planeación.

Pone de presente la relevancia de los temas ecológicos en la construcción del instrumento base de las políticas gubernamentales, y, en consecuencia, de la participación del sector en el Consejo Nacional de Planeación.

Amaya (2016) precisa que se trata de una participación consultiva que impone una planificación concertada entre todos los intereses; así mismo, señala que los miembros del Consejo deben estar previamente vinculados a un sector y que las recomendaciones del Consejo pueden ser tenidas en cuenta por el Congreso.

Algunas sentencias relacionadas: Corte Constitucional C-478/92; C-015/96; C-524/03; C-461/08; C-595/10 y C-123/14.

Artículo 360: La explotación de recurso natural no renovable genera para el Estado una contraprestación económica a título de regalía, sin perjuicio de otro derecho o compensación pactada.

Las regalías son las prestaciones económicas a favor del Estado que se desprenden de la explotación de recursos naturales no renovables. Amaya (2016) expone que el pago de regalías es compatible con

cualquier otro derecho o compensación pactada por explotación de los recursos.

Algunas sentencias relacionadas: Corte Constitucional C-251/03; C-1071/03; C-983/10; C-121/13; C-010/13 y SU-095/18.

Artículo 361: El destino de los ingresos corrientes del Sistema General de Regalías será la financiación de proyectos de inversión que contribuyan al desarrollo ambiental, social y económico de las entidades territoriales.

El desarrollo ambiental de las entidades territoriales tiene como una de sus fuentes de financiación el Sistema General de Regalías estableciéndose reglas para su distribución.

Algunas sentencias relacionadas: Corte Constitucional C-595/10; C-121/13; C-020/18 y SU-095/18.

Artículo 366: El mejoramiento de la calidad de vida y el bienestar general de la población son fines sociales del Estado, constituyendo un objetivo fundamental la solución de las necesidades insatisfechas de saneamiento ambiental, agua potable, salud y educación.

Una necesidad insatisfecha fundamental para el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida es el saneamiento ambiental, servicio público a cargo del Estado que repercute en el disfrute del derecho al ambiente sano, a la salud, al agua, entre otros.

Algunas sentencias relacionadas: Corte Constitucional T-411/92; C-671/01; C-339/02; C-150/03; C-595/10; C-123/14 y C-186/19.

Como resulta evidente, la Constitución de 1991 dota de especial relevancia la protección del medio ambiente y los recursos naturales a través de numerosas cláusulas que conforman la Constitución Ecológica o Verde, las cuales son fundamentales para guiar la estructuración, aplicación e interpretación del ordenamiento jurídico y la política en materia

ambiental. Estas disposiciones han sido desarrolladas principalmente por la jurisprudencia constitucional, estableciéndose una interpretación, que, como se verá, es determinante para la resolución de casos ambientales, entre otras cosas, porque, como señala Amaya (2016), por su temprana incorporación no contaban con un sustrato teórico pleno.

1.1.2. Tendencias constitucionales

La crisis ambiental global ha gestado la idea de que es necesario cambiar el paradigma que dio lugar a ella (Santamaría, 2019), de tal manera que las aproximaciones teóricas a la naturaleza han influenciado las constituciones de América Latina surgiendo una tendencia orientada a la incorporación y aplicación de las visiones biocentristas y ecocentristas, denominada por Wolkmer, Wolkmer y Ferrazzo (2019) como el "nuevo constitucionalismo latinoamericano" en donde se propicia la reconstrucción de una visión del mundo que recoge saberes ancestrales.

En América Latina, las constituciones reconocen la importancia del medio ambiente; sin embargo, han sido pioneras del "nuevo constitucionalismo" las constituciones de Bolivia (2009) y Ecuador (2008) al materializar el nuevo paradigma y hablar en clave de Madre Tierra (Estupiñán, 2019) privilegiando saberes milenarios y representando un constitucionalismo pluralista e intercultural (Wolkmer, Wolkmer y Ferrazzo, 2019). En la Constitución de Ecuador, se reconocen expresamente derechos a la naturaleza, y aunque la Constitución de Bolivia no lo hace expresamente sí indica que el derecho a un medio ambiente equilibrado y protegido debe permitir a otros seres vivos desarrollarse normal y permanentemente, por lo cual se profirió después la Ley 71 de 2010 sobre derechos de madre tierra en la que se le reconocen derechos. Al respecto, señala Lacovino (2020):

> Partiendo del constitucionalismo clásico europeo, las nuevas constituciones buscan adelantarse en tema de protección ambiental y de pluralismo cultural y multiétnico, creando un nuevo modelo de sostenibilidad socioambiental capaz de balancear el uso de los recursos económicos, valorizar la diversidad histórico-cultural e implementar una mejor calidad de vida: buen vivir o sumak kawsay (Constitución de Ecuador) y suma qamaña (Constitución de Bolivia). (p. 272)

Ahora bien, pese a que en Colombia la Constitución es principalmente antropocéntrica, se ha seguido una ruta similar, ya que las Altas Cortes, con fundamento en las cláusulas constitucionales, han reconocido la importancia de la naturaleza en sí misma. Así, por ejemplo, la Sentencia C-595/10 se refirió a la naturaleza "como bien a proteger en sí mismo" y la Sentencia C-632/11 indicó:

> En relación con esto último, es bueno considerar que en la actualidad, la naturaleza no se concibe únicamente como el ambiente y entorno de los seres humanos, sino también como un sujeto con derechos propios, que, como tal, deben ser protegidos y garantizados. En este sentido, la compensación ecosistémica comporta un tipo de restitución aplicada exclusivamente a la naturaleza. (Corte Constitucional, Sentencia C-632/11, Párr. 8.10)

Esta interpretación ha dado lugar que se reconozcan derechos a animales, ecosistemas y elementos del medio ambiente argumentando la necesidad de proteger de forma integral la naturaleza, de la cual el ser humano es parte y no dueño, de modo que sentencias como la T-622/16 y STC4360-2018, que respectivamente reconocen derechos al río Atrato y la Amazonía colombiana, se han convertido en verdaderos hitos sobre la materia, "a tal punto que se habla de una posible reforma constitucional para insertar un capítulo en la Constitución Política sobre los derechos de la naturaleza" (Estupiñán, 2019), radicándose en 2019 un Proyecto de Acto Legislativo con el objeto de modificar el artículo 79 de la Constitución para incluir los derechos de la naturaleza y el reconocimiento como entidad viviente sujeto de derechos (PL 080/2019C).

Estas decisiones jurisprudenciales, principalmente de la Corte Constitucional, no solo han dado lugar a debatir quién es sujeto de derecho para el ordenamiento colombiano y cuáles son las consecuencias de este reconocimiento[10], sino que, además, han generado importantes efectos

[10] De acuerdo con la doctrina, la concepción del ambiente como sujeto no puede equipararse con la de una persona natural, con unos atributos (estado civil, nacionalidad, nombre, capacidad, patrimonio y domicilio) que no pueden asignársele al ambiente; ni cabe tampoco equiparar esa personificación a una sociedad, pues, como señala Reyes (2004), su concepción

entre la articulación del Estado y las comunidades en materia de protección y defensa ambiental, pues, por ejemplo, la Sentencia T-622/16 implicó el nombramiento de un miembro de las comunidades accionantes afectadas y de un delegado del Estado, para velar por la protección, conservación, mantenimiento y restauración del río; y de una *comisión de guardianes*, integrada por los anteriores sujetos y por un equipo asesor, al que deberá invitarse al Instituto Humboldt y WWF Colombia, con el acompañamiento de las entidades públicas y privadas, universidades, centros de investigación en recursos naturales y organizaciones ambientales, comunitarias y de la sociedad civil que deseen vincularse.

1.2. Panorama de la legislación ambiental

La regulación de las cuestiones ambientales en Colombia ha sido dispersa y fragmentada (Meza, 2020), de modo que se registran reglamentaciones que se remontan a 1825-1829, leyes de 1870 y 1871, normas de 1905-1931, compromisos internacionales de 1940, regulaciones de los años cincuenta, normativa de la década de los setenta y desarrollos jurídicos nacionales e internacionales a partir de los noventa. Este proceso evolutivo ha sido estructurado por Sánchez (2020) en etapas: i) el ambiente como patrimonio y propiedad (1820-1920); ii) elementos ambientales como base del crecimiento económico y surgimiento de las obligaciones ambientales (1920-1970); iii) el giro normativo de la década de los setenta (1970-1990); y iv) el desarrollo, sostenibilidad y derechos en la década de los noventa.

Para la doctrina, el inicio del derecho ambiental colombiano se encuentra en la década de los setenta, teniendo como principales antecedentes internacionales la Declaración de Estocolmo de 1972 y la Declaración de Río de 1992, y como punto de partida nacional la Ley 23 de 1973, el Decreto-Ley 2811 de 1974, la Constitución Política de 1991 y la Ley 99 de 1993, normas que sustentaron el posterior desarrollo normativo relacionado con la institucionalidad y la regulación del aprovechamiento de los recursos naturales.

---

como sujeto está actualmente revaluada, para ser vista como un esquema jurídico de organización empresarial, caracterizado principalmente por su autonomía patrimonial.

A continuación, se presentan las normas fundamentales del derecho ambiental con el propósito de brindar una perspectiva general del ordenamiento y facilitar su consulta a partir de la descripción de su estructura. Se debe aclarar que esta reseña no corresponde a un estudio exhaustivo del marco normativo en la materia, sino a una breve aproximación que permita identificar la principal normativa para la protección del medio ambiente y los recursos naturales, especialmente, de cara a las tipologías de afectación desarrolladas a lo largo del documento.

1.2.1. Normativa internacional

El derecho internacional ambiental es la disciplina que busca proteger a nivel mundial el medio ambiente y los recursos naturales (AIDA, 2020) mediante instrumentos internacionales vinculantes y de derecho blando. Esto han jugado un papel fundamental en la protección del medio ambiente y los recursos naturales al establecer principios y parámetros a los que los Estado se sujetan, sin embargo, las instancias creadas en el seno de las organizaciones internacionales también han influido notablemente en los progresos que se han obtenido, debiendo destacarse el papel del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) al ser la autoridad ambiental líder a nivel global que actúa como defensor del medio ambiente y promotor de la implementación coherente de la dimensión ambiental del desarrollo sostenible en el sistema de las Naciones Unidas "cuya misión es proporcionar liderazgo y alentar el trabajo conjunto en el cuidado del medio ambiente inspirando, informando y capacitando a las naciones y los pueblos a mejorar su calidad de vida sin comprometer la de las generaciones futuras" (PNUMA, s. f.).

Ahora bien, los instrumentos vinculantes son aquellos que establecen obligaciones internacionales y se rigen por el derecho internacional, creando usualmente mecanismos para facilitar la implementación y cumplimiento de la normatividad; por su parte, los instrumentos de derecho blando no establecen propiamente obligaciones legales internacionales (Orellana, 2014), pero contribuyen a la interpretación de los instrumentos vinculantes y a establecer el alcance de las obligaciones (Corte Constitucional, Sentencia C-257 de 2008), además de contribuir al desarrollo de la normativa internacional e identificar estándares sobre el comportamiento de los Estados (Orella, 2014).

Es posible encontrar numerosos instrumentos que abordan cuestiones ambientales, por lo que, a continuación, se presentan brevemente aquellos que desarrollan de manera general temas relacionados con el medio ambiente y los recursos naturales, posteriormente, los respectivos módulos, harán referencia a los tratados y acuerdos relacionados con cada una de las tipologías de afectación.

1.2.1.1. Declaración de Estocolmo

Con ocasión de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre medio ambiente humano que se adelantó en Estocolmo durante junio de 1972, en la cual se abordaron los efectos de la actividad humana en el medio ambiente mundial, se dio paso a la suscripción de la Declaración de Estocolmo y un Plan de acción, instrumentos de derecho blando en los que se señalan las principales metas y objetivos de política ambiental.

Entre sus proclamaciones se encuentra que la protección y mejoramiento del medio humano es un tema fundamental que afecta el bienestar de los pueblos y el desarrollo económico del mundo, y constituye un deseo urgente y un deber de todos los gobiernos. Adicionalmente, expresa que los países en desarrollo deben dirigir sus esfuerzos hacia el desarrollo:

> Hemos llegado a un momento de la historia en que debemos orientar nuestros actos en todo el mundo atendiendo con mayor cuidado a las consecuencias que puedan tener para el medio. Por ignorancia o indiferencia podemos causar daños inmensos e irreparables al medio terráqueo del que dependen nuestra vida y nuestro bienestar. Por el contrario, con un conocimiento más profundo y una acción más prudente, podemos conseguir para nosotros y para nuestra posteridad unas condiciones de vida mejores en un medio más en consonancia con las necesidades y aspiraciones del hombre.
>
> […]
>
> La defensa y el mejoramiento del medio humano para las generaciones presentes y futuras se ha convertido en meta imperiosa de la humanidad, que ha de perseguirse al mismo tiempo que las metas fundamentales ya establecidas de la paz y el desarrollo económico y social en todo el mundo, y de conformidad con ellas. (Declaración de Estocolmo, preámbulo)

Los principios contenidos en esta Declaración persiguen la protección del medio ambiente y los recursos naturales: "Los recursos naturales de la Tierra, incluidos el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna y especialmente muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante una cuidadosa planificación u ordenación, según convenga" (Declaración de Estocolmo, principio 2), reconociendo el carácter fundamental de proteger y mejorar el medio humano.

La Declaración consagra 26 principios, algunos de los principios son:

- Derecho fundamental del ser humano a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar. Así mismo, se tiene la obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras (principio 1).
- Deber de mantener, y cuando sea posible restaurar o mejorar, la capacidad de la tierra (principio 3).
- Los Estado tienen la obligación de adoptar medidas para impedir la contaminación de los mares (principio 7).
- Deber de destinar recursos a la conservación y mejoramiento del medio (principio 12).
- Deber de fomentar la investigación y el desarrollo científico sobre los problemas ambientales (principio 20).

Por su parte, el Plan de acción establece una serie de recomendaciones en material ambiental y de recursos naturales que involucran diversos actores (Marco de acción sobre el medio, recomendaciones para la acción en el plano internacional y el Plan de Acción).

1.2.1.2. Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono y Protocolo de Montreal

Este instrumento internacional de derecho vinculante, suscrito en 1985, fue aprobado por Colombia mediante la Ley 30 del 5 de marzo de 1990. El artículo primero del Convenio establece las definiciones fundamentales para la aplicación del instrumento, entre las cuales debe destacarse:

> 1. Por "capa de ozono" se entiende la capa de ozono atmosférico por encima de la capa limítrofe del planeta.
>
> 2. Por "efectos adversos" se entiende los cambios en el medio físico o las biotas, incluidos los cambios en el clima, que tienen efectos deletéreos significativos para la salud humana o para la composición, resistencia y productividad de los ecosistemas tanto naturales como objeto de ordenación o para los materiales útiles al ser humano. (Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono, art. 1)

El Convenio busca promover la adopción de medidas para proteger el medio ambiente de los efectos negativos que puedan resultar o producirse de las actividades humanas que modifiquen o puedan modificar la capa de ozono, las que comprenden cooperación mediante investigación, observación sistemática e intercambio de información y/o medidas legislativas o administrativas.

El Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono del Convenio de Viena fue adoptado en 1987 y aprobado por Colombia, a la par de sus enmiendas adoptadas en Londres en 1990 y Nairobi 1991, por medio de la Ley 29 de 1992. Pretende eliminar la producción y consumo de sustancias agotadoras de la capa de ozono mediante diversas medidas, y se estructura en torno a grupos de sustancias destructoras.

1.2.1.3. Convención sobre la Protección del Patrimonio mundial, cultural y natural

Este instrumento de derecho vinculante fue celebrado en Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura llevada a cabo en París desde el 17 de octubre al 21 de noviembre de 1972 y aprobado por Colombia mediante la Ley 45 de 1983.

La noción de "patrimonio natural" tiene como elemento fundamental el valor universal excepcional para la conservación, belleza natural y la ciencia, señalando que comprende las formaciones geológicas y fisiográficas y las zonas estrictamente delimitadas, y los lugares o las zonas naturales estrictamente delimitadas, que constituyan el hábitat de especies, animal

y vegetal, amenazadas. Por tanto, este instrumento busca la protección del patrimonio natural y cultural al ver un notable deterioro por los avances de la vida social y económica que generan destrucción a estos, reconociendo que pertenecen a todos los pueblos del mundo, considerando que diferentes instrumentos internacionales hacen alusión a estos patrimonios, donde le incumbe a toda la humanidad, en especial a toda la colectividad internacional, a participar en la protección de estos patrimonios con ocasión de los daños que se presentan y se generen a futuro; por tanto, es indispensable generar este instrumento internacional que genere un sistema eficaz de protección colectiva de manera permanente.

Se contemplan una serie de obligaciones, reconociendo cada Estado la obligación de identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a las generaciones futuras el patrimonio natural situado en su territorio; así mismo, se establecen las obligaciones de desarrollar estudios, investigaciones y perfeccionar métodos de intervención que permitan enfrentar los peligros que amenacen el patrimonio natural, no adoptar deliberadamente medidas que puedan dañarlo directa o indirectamente, entre otros; adicionalmente, crea el Comité de Patrimonio Mundial.

1.2.1.4. Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales

La Conferencia Internacional de la Organización Internacional del Trabajo en 1989 adoptó el Convenio, instrumento de derecho internacional vinculante que fue aprobado por Colombia mediante la Ley 21 de 1991.

El Convenio reconoce, entre otros, la contribución de los pueblos indígenas y tribales a la armonía ecológica y social de la humanidad, y busca que se protejan derechos de los pueblos y se garantice el respeto de su integridad, para lo cual consagra una serie de disposiciones.

El artículo 6 consagra que se debe consultar a los pueblos mediante procedimientos apropiados, de buena fe, a través de sus autoridades representativas cada vez que se prevean medidas susceptibles de afectarlos directamente, ya sean legislativas o administrativas; y el artículo 7 prevé que los pueblos tienen derecho a decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo en la medida que les afecte, además, deben participan en la formulación, aplicación y evaluación de programas y planes de desarrollo nacional y regional que puedan afectarles directamente, y los gobiernos deben velar porque se efectúen estudios en

cooperación con los pueblos para evaluar la incidencia de las actividades de desarrollo, entre otras, sobre el medio ambiente y su cultura, y adoptar medidas para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan los pueblos.

Por su parte, el artículo 13 consagra que los gobiernos deben respetar la especial importancia de los valores espirituales que los pueblos le dan a la relación con los territorios que ocupan, y el artículo 15 establece los derechos de los pueblos para proteger los recursos naturales en su territorio, derechos que comprenden participar en la utilización, administración y conservación de los recursos; además consagra que los Estados deben mantener procedimientos para consultar a los pueblos interesados antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos para determinar si los intereses de los pueblos se verían perjudicados y en qué medida. Así mismo, reconoce la especial protección que debe brindarse a los derechos de los pueblos sobre los recursos naturales existentes en sus tierras, y el deber de que la ley prevea sanciones adecuadas contra todo uso no autorizado de las tierras de los pueblos.

1.2.1.5. Declaración de Río

Durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre medio ambiente y desarrollo de 1992 se adoptó la "Declaración de Rio", instrumento de derecho blando que establece 27 principios sobre la protección del ambiente.

En Colombia, estos principios se introdujeron al ordenamiento jurídico mediante la Ley 99 de 1993, y se orientan a lograr un desarrollo que vaya de la mano con la protección del ambiente y sus recursos naturales mediante la adopción de acciones desde lo político, económico, social, cultural, científico, institucional y jurídico, así como crear relaciones de cooperación entre Estados. Entre otras cosas, dispone que los Estados deben cooperar para conservar, proteger y restablecer la salud e integridad del ecosistema de la tierra y que se deben promulgar leyes eficaces sobre el medio ambiente. Adicionalmente, establece que la protección del medio ambiente debe ser parte del proceso de desarrollo; el artículo 7 señala que los Estados deben cooperar para conservar, proteger y restablecer la salud e integridad del ecosistema de la tierra; y el artículo 11 establece que las normas, los objetivos de ordenación y las prioridades ambientales deberían reflejar el contexto ambiental y de desarrollo.

El principio 7, por ejemplo, consagra que los Estados deben cooperar para conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra; el principio 8 precisa que se deben reducir y eliminar las modalidades de producción y consumo insostenibles para alcanzar el desarrollo sostenible y mejorar la calidad de vida; y el principio 19 dispone que los Estados deben brindar información pertinente y notificar oportunamente y de forma previa a los Estados que pueda resultar afectados por actividades con efectos ambientales transfronterizos adversos.

1.2.1.6. Convenio sobre la Diversidad Biológica

Este instrumento internacional vinculante, suscrito en 1992, fue aprobado por Colombia mediante la Ley 165 de 1994.

Reconociendo la relevancia de la diversidad biológica, su valor, las responsabilidades que genera, la preocupación por su reducción, entre otras, define que esta corresponde a "la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas" (Convenio sobre la Diversidad Biológica, art. 2).

El Convenio tiene por objeto:

> la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos, mediante, entre otras cosas, un acceso adecuado a esos recursos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes, teniendo en cuenta todos los derechos sobre esos recursos y a esas tecnologías, así *como mediante una* financiación apropiada. (Convenio sobre la Diversidad Biológica, art. 1)

Entre las medidas para la conservación y utilización sostenible consagra el desarrollo de estrategias, planes o programas nacionales para la conservación y la utilización sostenible; la rehabilitación y restauración de los ecosistemas degradados; la adopción de medidas relativas a la utilización de los recursos biológicos para evitar o reducir los efectos

adversos para la diversidad biológica; promueve un desarrollo ambientalmente adecuado y sostenible en zonas adyacentes a áreas protegidas para aumentar su protección.

1.2.1.7. Declaración sobre las responsabilidades de las generaciones actuales para con las generaciones futuras

En la Conferencia General de la Unesco realizada el 12 de noviembre de 1997 se adoptó este instrumento internacional de derecho blando, teniendo presente la Carta de Naciones Unidas donde se ha expresado la importancia de las generaciones futuras, y las disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Pacto de Derechos Cívicos y Políticos y la Convención sobre los Derechos del Niño, ya que preocupan las situaciones que se presentan en este momento en todo el mundo de cara a las generaciones futuras.

La relevancia de esta Declaración radica, entre otras, en la responsabilidad de las generaciones de garantizar la salvaguardia de los intereses y las necesidades de las generaciones presentes y futuras (Declaración sobre las Responsabilidades de las Generaciones Actuales para con las Generaciones Futuras, art. 1).

El artículo 4 impone a las generaciones actuales la responsabilidad de no legar un planeta irreversiblemente dañado por la actividad humana, por lo cual cada generación debe utilizar razonablemente los recursos y "atender a que no se comprometa la vida con modificaciones nocivas de los ecosistemas" (Declaración sobre las Responsabilidades de las Generaciones Actuales para con las Generaciones Futuras, art. 4).

1.2.1.8. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, Protocolo de Kioto y Acuerdo de París

La Convención Marco sobre Cambio Climático es un instrumento de derecho internacional vinculante, adoptado en 1992 y adicionada por el Protocolo de Kioto (1998) y el Acuerdo de París (2015).

El objetivo de la Convención es estabilizar las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático, y fue probada por Colombia mediante la Ley 164 de 1994.

Uno de los principios que rigen la convención es proteger el sistema climático en beneficio de las generaciones presentes y futuras, y los Estados parte, atendiendo a sus responsabilidades comunes y diferenciadas y al carácter específico de sus prioridades, de sus circunstancias y sus objetivos, se comprometen, entre otras cosas, a formular, aplicar, publicar y actualizar programas que contengan medidas orientadas a mitigar el cambio climático; tener en cuenta, en lo posible, las consideraciones relativas al cambio climático en las políticas y medidas sociales, económicas y ambientales; promover la gestión sostenible y promover y apoyar mediante su cooperación a la conservación y reforzamiento de los sumideros y depósitos de todos los gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal, incluidos los bosques y los ecosistemas terrestres.

Así mismo, dispone que al poner en práctica los esfuerzos, las partes estudiarán las medidas que sean necesarias para atender a las preocupaciones y necesidades generadas por los efectos adversos del cambio climático o del impacto de la medida de respuesta específica de partes que son países en desarrollo, especialmente de los países con zonas de cobertura forestal expuestas al deterioro forestal.

Por su parte, el Protocolo de Kioto fue aprobado por la Ley 629 de 2000 buscando reducir los niveles de gases con efecto invernadero, remplazado posteriormente por el Acuerdo de París, el cual se aprobó a través de la Ley 1844 de 2017.

1.2.1.9. Declaración de Johannesburgo

En la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible que se llevó a cabo en 2002, se aprobó este instrumento de derecho blando. Se basa en los principios de los derechos humanos universales, y retoma lo establecido en las reuniones de Estocolmo y en Río de Janeiro; es un instrumento reconocido que promueve el desarrollo sostenible colocándolo como un gran compromiso que debe tener la comunidad internacional.

Reconoce la interdependencia de los pilares de protección ambiental, desarrollo económico y desarrollo social en el desarrollo sostenible y la importancia que tiene la protección y reordenación de los recursos naturales; se establece que el medio ambiente se deteriora; se determina el compromiso de salvar el planeta; el encargo de velar por la diversidad y la

importancia de la lucha contra los problemas mundiales que constituyen graves amenazas al desarrollo sostenible; entre otros.

Destaca la cooperación entre todos los Estados donde se funde un verdadero diálogo, apoyar y mejorar las comunidades que se encuentren en pobreza y cumplir con la Agenda 21.

1.2.1.10. Acuerdo Regional de Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú)

Una vez sea ratificado este instrumento, contará con fuerza vinculante.

Tiene por objeto garantizar la implementación plena y efectiva de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y el acceso a la justicia en asuntos ambientales, además de crear y fortalecer la capacidad y 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.

En relación con el derecho al acceso a la información ambiental consagra que el Estado deberá garantizar el derecho del público de acceder a la información ambiental que se encuentre en su poder, salvo que se encuentre en el régimen de excepciones.

En cuanto a la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales establece que el Estado debe garantizar mecanismos de participación del público en los procesos de toma de decisiones, revisiones, reexaminaciones o actualización respecto de proyectos y actividades, además de en otros procesos de autorizaciones ambientales que tengan o puedan tener impacto significativo sobre el medio ambiente.

Sobre el acceso a la justicia en asuntos ambientales, dispone que cada Estado debe garantizar este derecho en instancias judiciales y administrativas para impugnar y recurrir cualquier decisión, acción u omisión relativa al acceso a la información ambiental, participación pública en procesos de toma de decisiones ambientales, o cualquier otra decisión, acción u omisión que afecte o pueda afectar negativamente al medio ambiente o contravenir normas jurídicas relacionadas con el medio ambiente. Así mismo, contiene algunos lineamientos en materia de responsabilidad medioambiental.

1.2.2. Normativa Nacional

1.2.2.1. Decreto-Ley 2811 de 1974 "Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente"

El Estado colombiano ha sido pionero en el desarrollo del derecho ambiental, ya que el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente fue la primera compilación de América Latina sobre la materia. Esta norma fue proferida en el marco de la Ley 23 de 1973 que confirió facultades extraordinarias al Gobierno para que reformara y adicionara la legislación sobre recursos naturales renovables y preservación ambiental, con el fin de lograr una adecuada conservación de los recursos y un aprovechamiento racional (Ley 23 de 1973, art. 19).

Los recursos naturales se definen como los elementos de la naturaleza y el medio, es decir, los no producidos directamente por los seres humanos, que son utilizados en los diversos procesos productivos; estos se clasifican en renovables y no renovables (Corte Constitucional, Sentencia C-221/97).

- Renovables: se renuevan por sí mismos periódicamente.
- No renovables: existen en cantidades limitadas y no se sujetan a renovación periódica por procesos naturales.

Ahora bien, el Decreto-Ley se estructura a través de dos libros, el primero se refiere al ambiente y el segundo a la propiedad, uso e influencia ambiental de los recursos naturales renovables; así mismo, prevé un título preliminar el que dispone que el ambiente es patrimonio común (Ley 23 de 1973, art. 1) y establece como objeto regular la conducta humana y la actividad de la administración respecto al ambiente y los recursos naturales renovables y las relaciones que surgen de su aprovechamiento y conservación; lograr la preservación y restauración del ambiente y el mejoramiento, conservación y utilización racional de los recursos naturales renovables de conformidad con criterios de equidad que aseguren el desarrollo armónico del ser humano con los recursos, así como su disponibilidad y máxima participación social en beneficio de la salud y bienestar de los habitantes presentes y futuros del territorio; y, prevenir y

controlar los efectos nocivos de la explotación de recursos no renovables (Ley 23 de 1973, art. 2).

En este título, el artículo tercero establece las materias reguladas por el Código, a saber:

> a). El manejo de los recursos naturales renovables a saber:
> 1º. La atmósfera y el espacio aéreo nacional.
> 2º. Las aguas en cualquiera de sus estados.
> 3º. La tierra, el suelo y el subsuelo.
> 4º. La flora.
> 5º. La fauna.
> 6º. Las fuentes primarias de energía no agotables.
> 7º. Las pendientes topográficas con potencial energético.
> 8º. Los recursos geotérmicos.
> 9º. Los recursos biológicos de las aguas y del suelo y el subsuelo del mar territorial y de la zona económica de dominio continental e insular de la República.
> 10. Los recursos del paisaje.
> b). La defensa del ambiente y de los recursos naturales renovables contra la acción nociva de fenómenos naturales.
> c). Los demás elementos y factores que conforman el ambiente o influyan en el denominador de este Código elementos ambientales, como:
> […] (Decreto-Ley 2811 de 1974, art. 3)

Así mismo, consagra el derecho de toda persona a gozar de un ambiente sano (art. 7) y los factores que deterioran el medio ambiente (art. 8), entre los que se encuentra la contaminación de las aguas, el suelo, el aire y los demás recursos; la degradación, erosión y revenimiento de suelos y tierras; cambios nocivos del flujo natural de las aguas: las alteraciones nocivas del flujo natural de las aguas; la sedimentación en los cursos y depósitos de agua; y la extinción o disminución cuantitativa o cualitativa de especies animales, vegetales o recursos genéticos.

Adicionalmente, señala los principios para el uso de elementos ambientales y de recursos naturales renovables (art. 9), los cuales pueden resumirse en utilización eficiente; interdependencia; no lesión del interés

general; uso sujeto a prioridades; no utilización por encima de los límites permisibles; planeación integral.

En relación con los asuntos ambientales de ámbito o influencia internacional (art. 10-art. 12), el Código expone que el Gobierno procurará complementar las estipulaciones para prevenir o solucionar los problemas ambientales, así como regular la utilización de los recursos naturales renovables compartidos por países limítrofes[11].

Ahora bien, este primer título también prevé los medios de desarrollo de la política ambiental (art. 13-art. 31), y las normas de preservación ambiental relativas a elementos ajenos a los recursos naturales (art. 32-art. 41).

Por su parte, el libro segundo dispone que los recursos naturales renovables y demás elementos ambientales regulados por el Código pertenecen a la Nación, sin perjuicio de los derechos legítimamente adquiridos por particulares y normas especiales sobre baldíos (art. 42); la función social de la propiedad (art. 43); la actividad administrativa relacionada con recursos naturales renovables (art. 44-art. 46); el régimen de reservas de recursos naturales renovables (art. 47); prioridades (art. 48-art. 49); modos de adquirir derechos a usar los recursos naturales renovables de dominio público (art. 50-art. 63); registro, censo y representación del objeto material del derecho sobre recursos naturales renovables (art. 64- art. 72). La parte II regula la atmósfera y espacio aéreo (art. 73-art. 76); la parte III desarrolla las aguas no marítimas (art. 77-art. 163); la parte IV hace referencia al mar y su fondo (art. 164-art. 166); la parte V aborda los recursos energéticos primarios (art. 167-art. 171); la parte VI

[11] "a). El recíproco y permanente intercambio de informaciones necesarias para el planeamiento del desarrollo y el uso óptimo de dichos recursos y elementos; b). La recíproca ya previa comunicación de las alteraciones o desequilibrios ambientales que puedan originar obras a trabajos proyectados por los gobiernos o los habitantes de os respectivos países, con antelación suficiente para que dichos gobiernos puedan emprender las acciones pertinentes cuando consideren que sus derechos e intereses ambientales pueden sufrir menoscabo. c). La administración conjunta de los gobiernos en los recursos naturales renovables cuya explotación o aprovechamiento no pueda ser físicamente divisible entre los países interesados o que del punto de vista técnico o económico no resulte conveniente dividir; d). La adopción de medidas para que no cause perjuicios sensibles a otros países del uso puramente interno de los recursos naturales no renovables u otros elementos ambientales hechos en Colombia o en naciones vecinas".

reglamenta los recursos geotérmicos (art. 172-art. 177); la parte VII hace referencia a la tierra y los suelos (art. 178-art. 193); la parte VIII aborda la flora silvestre (art. 194-art. 246); la parte IX regula la fauna terrestre (art. 247-art. 265); la parte X desarrolla los recursos hidrobiológicos (art. 266-art. 288); la parte XI reglamenta la protección sanitaria de la flora y de la fauna (art. 289-art. 301); la parte XII aborda los recursos del paisaje y de su protección (art. 302-art. 304); y la parte XIII hace referencia a los modos de manejo de los recursos naturales renovables (art. 305-art. 340).

Entre los elementos a destacar de esta regulación se encuentran los modos de adquirir derecho a usar los recursos naturales renovables. El Código establece que el derecho puede ser adquirido por ministerio de la ley (los habitantes del territorio tienen derecho de usar gratuitamente y sin exclusividad los recursos naturales para satisfacer sus necesidades elementales, las de su familia y las de sus animales de uso doméstico, en cuanto no se violen disposiciones legales o derechos de terceros), permisos (para el uso temporal de partes delimitadas de recursos naturales renovables) y concesiones (en los casos expresamente previstos por la Ley para disponer del recurso por un tiempo suficiente de manera que la explotación resulte rentable económicamente y socialmente benéfica).

1.2.2.2. Ley 99 de 1993 "Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones"

La Ley 99 de 1993 se expide en el marco de una nueva Constitución y con influencia de la Declaración de Río de 1992.

Esta ley estableció la institucionalidad nacional en materia ambiental reordenando el sector y organizando el Sistema Nacional Ambiental (SINA), con lo cual se dotó la gestión ambiental de sistematicidad, participación y descentralización; así mismo, determinó los principios que orientan los asuntos ambientales.

Se estructura en XVI títulos que desarrollan los fundamentos de la Política Nacional Ambiental (art. 1), el Ministerio de Ambiente y el Sistema Nacional Ambiental (art. 2-art. 9), el Consejo Nacional Ambiental (art. 13-art. 15), el apoyo técnico y científico del Ministerio (art. 16-art.

22), las Corporaciones Autónomas Regionales (art. 23-art. 41), las rentas de las Corporaciones (art. 42-art. 48), las licencias ambientales (art. 49-art. 68), las funciones de las Entidades Territoriales y de Planificación Ambiental (art. 63-art. 68), los modos y procedimientos de participación ciudadana (art. 69-art. 76), el Fondo Nacional Ambiental y el Fondo Ambiental de la Amazonía (art. 86-art. 96), y disposiciones finales (arts. 101-118).

Uno de los aspectos más relevantes de esta norma es la regulación de la licencia ambiental:

> Se entiende por Licencia Ambiental la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de una obra o actividad, sujeta al cumplimiento por el beneficiario de la licencia de los requisitos que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales de la obra o actividad autorizada. (Ley 99 de 1993, art. 50)

Este título de la ley relativo a la licencia ambiental es regulado por el Decreto 2041 de 2014, el cual precisa:

> La licencia ambiental, es la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de un proyecto, obra o actividad, que de acuerdo con la ley y los reglamentos, pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje; la cual sujeta al beneficiario de esta, al cumplimiento de los requisitos, términos, condiciones y obligaciones que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales del proyecto, obra o actividad autorizada.
>
> La licencia ambiental llevará implícitos todos los permisos, autorizaciones y/o concesiones para el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables, que sean necesarios por el tiempo de vida útil del proyecto, obra o actividad.

> El uso aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables, deberán ser claramente identificados en el respectivo estudio de impacto ambiental.
>
> La licencia ambiental deberá obtenerse previamente a la iniciación del proyecto, obra o actividad. Ningún proyecto, obra o actividad requerirá más de una licencia ambiental.
>
> *Parágrafo*. Las Corporaciones Autónomas Regionales y demás autoridades ambientales no podrán otorgar permisos, concesiones o autorizaciones ambientales, cuando estos formen parte de un proyecto cuya licencia ambiental sea de competencia privativa de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA). (Decreto 2041 de 2014, compilado en el Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.2.3.1.3.)

1.2.2.3. Ley 1333 de 2009 "Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones"

El régimen sancionatorio ambiental se encuentra previsto en la Ley 1333 de 2009, cuya aplicación tiene lugar sin perjuicio de las acciones penales, civiles y disciplinarias.

El Estado es el titular de esta potestad sancionatoria y la ejerce a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, Parques Nacionales Naturales de Colombia, Corporaciones Autónomas Regionales y Autoridades Ambientales de los Grandes Centros Urbanos (art. 1).

La ley prevé en su artículo quinto que toda infracción a los contenidos normativos ambientales y a los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente es susceptible de las sanciones establecidas en esta norma. Adicionalmente:

> Será también constitutivo de infracción ambiental la comisión de un daño al medio ambiente, con las mismas condiciones que para configurar la responsabilidad civil extracontractual establece el Código Civil y la legislación complementaria, a saber: El daño, el hecho generador con culpa o dolo y el vínculo causal entre los dos. Cuando estos elementos se configuren darán lugar a una sanción

> administrativa ambiental, sin perjuicio de la responsabilidad que para terceros pueda generar el hecho en materia civil. (Art. 5)

Ahora bien, de conformidad con el artículo primero, la culpa o dolo se presume, lo que dará lugar a medidas preventivas de ejecución inmediata y transitoria (entre las que se encuentra la amonestación escrita, decomiso de elementos, medios implementos o productos utilizados para cometer la infracción o suspensión de obra o actividad) y el infractor será sancionado definitivamente si no desvirtúa dicha presunción, para lo que tendrá la carga de la prueba y podrá usar todos los medios probatorios legales; sin embargo, son eximentes de responsabilidad los eventos de fuerza mayor o caso fortuito y el hecho de un tercero, sabotaje o acto terrorista (art. 8). Por otro lado, el infractor será responsable ante terceros de la reparación de los daños y perjuicios causados por su conducta (art. 5).

De conformidad con el artículo segundo, ciertas autoridades[12] quedan investidas a prevención de la respectiva autoridad en materia sancionatoria ambiental estando habilitadas para imponer y ejecutar las medidas preventivas y sancionatorias de esta ley que sean aplicables según el caso, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades; pero, en todo caso, las sanciones solamente podrán ser impuestas previo agotamiento del procedimiento sancionatorio por la autoridad ambiental competente para otorgar la respectiva licencia ambiental, permiso, concesión y demás autorizaciones ambientales e instrumentos de manejo y control ambiental, para lo cual la autoridad que haya impuesto la medida preventiva deberá dar traslado de las actuaciones a la autoridad ambiental competente.

El artículo 40 dispone las sanciones que se impondrán como principales o accesorias, sin que estas eximan al infractor de ejecutar obras o

---

[12] El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales; las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible; las Unidades Ambientales Urbanas de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993; los establecimientos públicos a los que hace alusión el artículo 13 de la Ley 768 de 2002; la Armada Nacional; así como los departamentos, municipios y distritos, quedan investidos a prevención de la respectiva autoridad en materia sancionatoria ambiental. En consecuencia, estas autoridades están habilitadas para imponer y ejecutar las medidas preventivas y sancionatorias consagradas en esta ley y que sean aplicables, según el caso, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades.

acciones ordenadas por la autoridad ambiental, ni restaurar, por ejemplo, los recursos afectados. Estas tienen un función preventiva, correctiva y compensatoria (art. 4), y comprenden:

- Multas diarias hasta por cinco mil (5000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.
- Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio.
- Revocatoria o caducidad de licencia ambiental, autorización, concesión, permiso o registro.
- Demolición de obra a costa del infractor.
- Decomiso definitivo de especímenes, especies silvestres exóticas, productos y subproductos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.
- Restitución de especímenes de especies de fauna y flora silvestres.
- Trabajo comunitario según condiciones establecidas por la autoridad ambiental.

En caso de concluirse el procedimiento con sanción de multa, se tiene en cuenta en lo referente a la dosimetría de la sanción lo contenido en el Decreto 3678 de 2010 compilado en el Decreto 1076 de 2015. Este decreto establece como criterios:

- Beneficio ilícito
- Factor de temporalidad
- Grado de afectación ambiental y/o evaluación del riesgo
- Circunstancias agravantes y atenuantes
- Costos asociados
- Capacidad socioeconómica del infractor

Por otro lado, con ocasión de la Ley 1333 de 2009 se creó el Registro Único de Infractores Ambientales (RUIA) de acceso público, cuya consulta puede realizarse a través de la página web de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales y sirve como prueba suficiente para demostrar la reincidencia en sanciones ambientales.

1.2.2.4. Decreto 1076 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible"

El Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible se concretó en el marco de la unificación reglamentaria liderada por el Ministerio de Justicia y del Derecho, en la que cada uno de los sectores incorporó sus respectivos decretos en uno solo, con el objetivo de superar la dispersión normativa y facilitar la consulta de todos los aspectos en un único cuerpo.

Con ocasión de lo anterior, el Decreto 1076 de 2015 compila los decretos en materia ambiental, estructurándose a partir de tres libros, el primero desarrolla la estructura, el segundo el régimen reglamentario y el tercero las disposiciones finales. Cada uno de estos libros se compone de partes, las cuales se integran por capítulos, y estos, a su vez, por secciones e incluso subsecciones.

El Libro Primero consagra el sector central (a partir del artículo 1.1.1.1.1.) que incluye la cabeza del sector y las unidades administrativas especiales, y el sector descentralizado (a partir del artículo 1.2.1.1.) que incluye las entidades adscritas, las entidades vinculadas, los órganos, comités y consejos de asesoría y coordinación, los fondos especiales, y los organismos autónomos.

El Libro Segundo desarrolla el régimen reglamentario del sector ambiente (a partir del artículo 2.1.1.1.1.1.) abarcando en las disposiciones generales el objeto y ámbito de aplicación, y en las reglamentaciones la biodiversidad[13], la gestión ambiental[14], las aguas no marítimas[15], las aguas marítimas[16], el aire[17], los residuos peligrosos[18], la prevención y control de la contaminación ambiental por el manejo de plaguicidas[19], los residuos de

[13] A partir del artículo 2.2.1.1.1.1.

[14] A partir del artículo 2.2.2.1.1.1.

[15] A partir del artículo 2.2.3.1.1.1.

[16] A partir del artículo 2.2.4.1.1.1.

[17] A partir del artículo 2.2.5.1.1.1.

[18] A partir del artículo 2.2.6.1.1.1.

[19] A partir del artículo 2.2.7.1.1.1.

aparatos eléctricos y electrónicos[20], la gestión institucional[21], los instrumentos financieros, económicos y tributarios[22], el régimen sancionatorio[23], y los organismos de verificación y características de las reducciones de emisiones y remociones de gases de efecto invernadero (GEI)[24].

El Libro Tercero aborda las disposiciones finales (a partir del artículo 3.1.1.) en el que incluye la derogatoria y vigencia.

Para finalizar, es importante aclarar que, junto con la legislación nacional, existen normas de alcance regional que varían entre regiones y resultan aplicables según el caso y lugar de los hechos, toda vez que las Corporaciones Autónomas Regionales, los grandes centros urbanos, los departamentos y los municipios tienen atribuciones normativas en virtud del principio de rigor subsidiario. Algunos ejemplos de esto son:

- Acuerdo 21 de 2018 de la CAR "Por el cual se determina el régimen de uso, aprovechamiento y protección, así como el transporte y movilización de la flora silvestre y de los bosques, naturales en el área de jurisdicción de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca CAR".
- Acuerdo 16 de 2021 de Corpoguavio "Por medio del cual se establecen las metas de carga contaminante para los vertimientos puntuales de aguas residuales efectuados a los cuerpos de agua superficiales con objetivos de calidad en la jurisdicción de Corpoguavio, durante el quinquenio 2022-2026 y se toman otras determinaciones".

Con ocasión de lo anterior, es fundamental consultar la normativa local atendiendo a las particularidades del caso.

---

[20] A partir del artículo 2.2.7ª.1.1.

[21] A partir del artículo 2.2.8.1.1.1.

[22] A partir del artículo 2.2.9.1.1.1.

[23] A partir del artículo 2.2.10.1.1.1.

[24] A partir del artículo 2.2.11.2.2.

1.3. Principios del derecho ambiental

Los Principios de derecho ambiental son los pilares que estructuran y orientan esta rama del derecho (Olivares, 2016), de modo que, como parte integral del sistema jurídico, tienen la función de integrar e interpretar las normas ambientales.

En Colombia, los principios ambientales se encuentran consagrados y desarrollados en la Constitución Política, la ley, los tratados internacionales, o, en su defecto, por la jurisprudencia. Sin embargo, los principales instrumentos en la materia son la Declaración de Río y la Ley 99 de 1993:

- La primera consagra los consensos internacionales relacionados con el desarrollo sostenible a partir de 27 principios.
- La segunda incorpora al ordenamiento jurídico nacional la Declaración de Río y establece los principios generales del derecho ambiental (Ley 99, art. 1) y los principios normativos generales (Ley 99, art. 63).

En relación con la Declaración de Río, la Ley 99 de 1993 expone que "el proceso de desarrollo económico y social del país se orientará según los principios universales y del desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo" (Ley 99, art. 1.1.), de modo que las disposiciones contempladas en este instrumento internacional, en principio de derecho blando, hacen parte del conjunto de principios del derecho ambiental colombiano.

Ahora bien, junto con estos, la ley establece los principios generales ambientales en el artículo primero, los cuales marcan los parámetros axiológicos de la política ambiental, los lineamientos del relacionamiento entre los administrados y la naturaleza, el ejercicio de la gestión ambiental, y las prioridades atendiendo a la riqueza natural (García, 2017). Estos son:

- Protección prioritaria y aprovechamiento sostenible de la biodiversidad como patrimonio nacional.
- Incorporación del derecho una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza en las políticas públicas,
- Protección especial de páramos, subpáramos, nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos.

- Priorización del consumo humano en la utilización de los recursos hídricos.
- Precaución
- Incorporación de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos para la prevención, corrección y restauración del deterioro ambiental y la conservación de los recursos naturales renovables.
- Protección del paisaje como patrimonio común.
- Prevención de desastres como materia de interés colectivo y obligatoriedad de las medidas para evitar o mitigar los efectos de su ocurrencia.
- Manejo ambiental descentralizado, democrático, y participativo.
- Articulación del Estado y la sociedad mediante el SINA.
- Estructuración de las instituciones ambientales a partir de criterios de manejo integral del medio ambiente y su interrelación con los procesos de planificación económica, social y física.
- Coordinación para la protección y recuperación ambientales e incentivos de organismos no gubernamentales para la protección ambiental.
- Estudios de impacto ambiental como instrumento básico para la toma de decisiones.

Por otro lado, los principios normativos generales se encuentran en el artículo 63 de la Ley, el cual expone que las funciones en materia ambiental por parte de las entidades territoriales se sujetan a los principios de armonía regional, gradación normativa y rigor subsidiario:

- El primero establece que, con el fin de garantizar un manejo unificado, racional y coherente de los recursos naturales, las entidades territoriales ejercen sus funciones en materia ambiental de manera coordinada y armónica, con sujeción a las normas superiores y directrices de la Política Nacional Ambientales.
- El segundo dispone que las reglas dictadas por las entidades territoriales en materia de medio ambiente y recursos naturales deben respetar la superioridad y preeminencia jerárquica de las normas dictadas por entes y autoridades de superior jerarquía o de mayor

ámbito en la comprensión territorial de sus competencias, de modo que las competencias ambientales atribuidas se ejercen con sujeción a la ley, los reglamentos y las políticas de gobierno, el Ministerio de Ambiente y las Corporaciones Autónomas Regionales.

– El tercero predica que las normas expedidas por autoridades medioambientales para regular el uso, manejo, aprovechamiento y movilización de los recursos naturales renovables o para la preservación del medio ambiente (normas y medidas de policía ambiental), ya que sea que limiten libertades y derechos o que exijan licencia o permiso para determinada actividad, podrán hacerse por parte de las autoridades regionales sucesivamente y de manera respectiva más rigurosa, pero no más flexibles, en la medida en que se desciende en la jerarquía normativa y se reduce el ámbito territorial de las competencias, cuando las circunstancias locales lo ameriten.

Ahora bien, en cuanto a los principios de la Declaración de Río, vale la pena traer a colación lo reseñado por Fajardo (2017):

> sus 27 principios —unos, de naturaleza política y otros con desigual intensidad normativa— pueden agruparse en razón de tres objetivos: articular una visión del medio ambiente desde el desarrollo, proponer las directrices básicas que debían inspirar las políticas públicas medioambientales, y consolidar los principios normativos de la Declaración de Estocolmo de 1972 a la vez que formular nuevos, llamados a formar parte tanto del ordenamiento jurídico internacional a través de su incorporación en los tratados internacionales, como de los ordenamientos interno. (p. 1-2)

De la lectura de la Declaración, así como de la postura presentada por la autora, pueden reseñarse los principios así:

– Principio 1: Desarrollo sostenible
– Principio 2: Soberanía limitada por la protección del medio ambiente
– Principio 3: Equidad

- Principio 4: Medio ambiente como parte integrante del desarrollo
- Principio 5: Erradicación de la pobreza
- Principio 6: Priorización de los países en desarrollo
- Principio 7: Responsabilidades comunes, pero diferenciadas
- Principio 8: Producción y consumo sostenible
- Principio 9: Fortalecimiento de la capacidad del Estado y el saber científico
- Principio 10: Participación actores no estatales en cuestiones ambientales
- Principio 11: Leyes eficaces sobre medio ambiente
- Principio 12: Sistema económico favorable y abierto
- Principio 13: Indemnización víctimas de la contaminación y otros daños ambientales
- Principio 14: Cooperación
- Principio 15: Precaución
- Principio 16: Indemnización de los costos ambientales
- Principio 17: Evaluación del impacto ambiental
- Principio 18: Comunicación de accidentes y desastres
- Principio 19: Intercambio de información de actividades con efectos transfronterizos
- Principio 20: Empoderamiento de los ciudadanos y las ONG
- Principio 21: Empoderamiento de los jóvenes
- Principio 22: Empoderamiento de poblaciones indígenas y otras comunidades locales
- Principio 23: Protección en pueblos sometidos a opresión, dominación y ocupación.
- Principio 24: Respeto DIH
- Principio 25: Relación del medio ambiente con la paz
- Principio 26: Relación del medio ambiente con la seguridad
- Principio 27: Buena fe y solidaridad

Teniendo en cuenta los aspectos generales descritos, es fundamental concretar el contenido y alcance de los principios ambientales más relevantes del ordenamiento jurídico colombiano, por lo que, a continuación, se exponen los principios de desarrollo sostenible, prevención, precaución,

participación ciudadana, pro-natura, el que contamina paga, no regresividad y rigor subsidiario.

1.3.1. Desarrollo sostenible

La Constitución Política de Colombia incluyó el concepto de desarrollo sostenible en el artículo 80 estableciendo el deber del Estado de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible.

La definición legal de esta noción se encuentra en el artículo tercero de la Ley 99 de 1993 en donde se expone el desarrollo sostenible como "el que conduzca al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de la vida y al bienestar social, sin agotar la base de recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades". En armonía con esta definición, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado en reiteradas oportunidades que el concepto impone que el desarrollo económico debe conciliarse con las restricciones derivadas de la protección del medio ambiente, y, en este sentido, hace referencia al desarrollo de la actividad económica y la utilización de los recursos naturales satisfaciendo las necesidades del presente sin sacrificar la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades[25].

La Declaración de Río, que como se mencionó fue incorporada al ordenamiento jurídico nacional mediante la Ley 99 de 1993, consagró la importancia de alcanzar el desarrollo sostenible y medidas necesarias para su logro, como, por ejemplo: integrar el medio ambiente al proceso de desarrollo (principio 4), erradicar la pobreza (Declaración de Río, principio 5), cooperar para proteger, conservar y restablecer la salud e integridad del ecosistema de la tierra (Declaración de Río, principio 7), reducir y eliminar las modalidades de producción y consumo insostenibles y fomentar políticas demográficas apropiadas (Declaración de Río, principio 8), aumentar el saber científico (Declaración de Río, principio 9),

---

[25] Por ejemplo, sentencias T-411/92, C-339/92, C-058/94, C-137/96, C-126/98, C-894/03, C-189/06, C-632/11, T-080/15, C-035/16 y C-077/17.

contar con la participación de la mujer (Declaración de Río, principio 20), apoyar la identidad, cultura, intereses y participación de las comunidades indígenas (Declaración de Río, principio 22), y respetar las disposiciones de derecho internacional que protegen al medio ambiente en épocas de conflicto armado (Declaración de Río, principio 24).

1.3.2. Prevención

El principio de prevención ha sido reconocido por la jurisprudencia nacional como aquel que persigue la implementación de medidas y acciones orientadas a minimizar o evitar los daños ambientales (Corte Constitucional, C-644/17), y, en consecuencia, se ha catalogado como fundamental en el derecho ambiental al dirigir hacia un modelo que organiza y prepara las tareas necesarias para evitar que se produzca un daño, en vez de un modelo curativo (Corte Constitucional, T-080/15).

En este sentido, la Corte Constitucional ha establecido que el principio se aplica cuando se conozcan las consecuencias sobre el ambiente de determinado proyecto, actividad u obra, de manera que la autoridad puede adoptar decisiones antes de que se produzca el riesgo o daño con el fin de evitar o reducir sus repercusiones[26]. Así, por ejemplo, la evaluación del impacto ambiental o el trámite de autorizaciones son materializaciones del principio, ya que su presupuesto es conocer con antelación el daño y obrar a partir de ese conocimiento a favor del medio ambiente (Corte Constitucional, C-703/10).

Ahora bien, de acuerdo con la jurisprudencia, la eficacia práctica del principio de prevención requiere la armonización con el principio de precaución (Corte Constitucional, C-449/15).

1.3.3. Precaución

El principio de precaución se encuentra contemplado en la Ley 99 de 1993 en el artículo primero, por un lado, porque la Declaración de Río lo establece como el criterio a aplicar cuando haya peligro de daño grave o irreversible, sin utilizarse la falta de certeza científica absoluta como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los

[26] Por ejemplo, sentencias TC-595/10, T-080/15, T-622/16 y C-644/17.

costos para evitar la degradación del medio ambiente (Declaración de Río, principio 15); y, por otro lado, porque el numeral sexto determina que los particulares y las autoridades ambientales darán aplicación al principio de precaución cuando exista peligro de daño grave e irreversible, sin que la falta de certeza científica absoluta sea una excusa para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente.

A partir de estas definiciones la jurisprudencia ha establecido que el principio exige una postura de anticipación con el objetivo de prever la futura situación medio ambiental, flexibilizando el rigor científico exigido para que el Estado adopte una determinación (Corte Constitucional, C-449/15) y modificando la lógica jurídica clásica al operar sobre el riesgo y producir una inversión de la carga de la prueba (Corte Constitucional, T-622/16). En este sentido, ha determinado que cuando la autoridad deba tomar decisiones sin contar con certeza científica absoluta para evitar un peligro de daño grave, debe sujetarse a los siguientes elementos[27]:

- Que exista peligro o daño.
- Que el daño sea grave o irreversible.
- Que exista un principio de certeza científica así no sea absoluta.
- Que la decisión que adopte la autoridad se encamine a impedir la degradación del medio ambiente.
- Que el acto en el que se adopte la decisión sea motivado.

Adicionalmente, la Sentencia T-236/17 de la Corte Constitucional precisa que el principio de precaución se estructura a partir de cinco líneas, a saber, i) el principio como norma compatible con el derecho nacional, ii) el principio como norma que faculta a las autoridades para actuar, iii) el principio como norma aplicable por los jueces para imponer deberes a los particulares y a las autoridades, iv) el principio como regla interpretativa, y v) el principio como regla de apreciación probatoria.

En relación con la línea número tres, establece que el principio de precaución se considera una norma aplicable por los jueces en donde se

[27] Por ejemplo, sentencias C-293/02, T-080/15 y T-622/16.

determinan deberes de acción ante ciertos riesgos. El primer deber que ha considerado la Corte es el de controlar razonablemente el riesgo, el segundo ha sido el de cumplir la regulación existente, y el tercero ha sido el deber de no hacer.

1.3.4. Participación ciudadana

La Constitución Política de Colombia prevé en el artículo segundo como fin esencial del Estado facilitar la participación de las personas en las decisiones que los afectan y en la vida económica política, administrativa y cultural. En materia ambiental, ya en 1974 el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables estableció que los particulares deben participar en la preservación y manejo del ambiente, y posteriormente, la Ley 99 de 1993 consagró que para la formulación de la política nacional ambiental y de recursos naturales renovables se debe garantizar la participación de la comunidad (Ley 99, art. 2).

Este principio también fue contemplado por la Declaración de Río en el principio 10 en los siguientes términos:

> El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes. (Declaración de Río, principio 10)

Disposición completada por el principio 20, de acuerdo con el cual es imprescindible contar con la plena participación de las mujeres para lograr el desarrollo sostenible, y el principio 22, que establece el deber de

los Estados de hacer posible la participación efectiva de las poblaciones indígenas y sus comunidades en el logro de desarrollo sostenible.

Ahora bien, la jurisprudencia constitucional ha desarrollado de manera activa el alcance y contenido del derecho a la participación, señalando que las personas tienen derecho a participar en las decisiones que puedan afectar el ambiente sano (Corte Constitucional, T-095/15), la cual resulta fundamental ya que materializa los contenidos ecológicos de la Constitución, es una condición imprescindible para alcanzar la sostenibilidad de los ecosistemas y la distribución equitativa de recursos naturales, y trae beneficios prácticos a la resolución de conflictos (Corte Constitucional, T-361/15):

> Desde la perspectiva del principio de proporcionalidad, la participación de los pueblos indígenas y las comunidades afro descendientes se concreta en tres facetas del mismo derecho, que pueden sintetizarse así: (i) la simple participación, asociada a la intervención de las comunidades en los órganos decisorios de carácter nacional, así como en la incidencia que a través de sus organizaciones pueden ejercer en todos los escenarios que por cualquier motivo les interesen; (ii) la consulta previa frente a cualquier medida que los afecte directamente; y (iii) el consentimiento previo, libre e informado cuando esa medida (norma, programa, proyecto, plan o política) produzca una afectación intensa de sus derechos […]. (Corte Constitucional SU-217/17, párr. 140)

En América Latina recientemente se celebró el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú), cuya aprobación se encuentra en curso en el Congreso de Colombia. Este instrumento es fundamental en materia de participación, ya que reconoce el derecho a la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales imponiendo a los Estados parte garantizar 17 medidas para su efectividad, como, por ejemplo:

- Implementar una participación abierta e inclusiva en los procesos de toma de decisiones ambientales.

- Garantizar mecanismos de participación del público en los procesos de toma de decisiones, revisiones, reexaminaciones o actualizaciones relativos a proyectos, actividades, asuntos ambientales de interés público y autorizaciones ambientales que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente, incluyendo cuando puedan afectar la salud.
- Asegurar que la participación del público sea posible desde etapas iniciales del proceso de toma de decisiones, de manera que las observaciones sean debidamente consideradas y contribuyan en los procesos, para lo cual el Estado debe proporcionar de manera clara, oportuna y comprensible la información necesaria para hacer efectivo el derecho.
- Establecer las condiciones propicias para que la participación pública en procesos se adecúe a las características sociales, económicas, culturales, geográficas y de género del público.

1.3.5. Pro natura

El principio pro-natura o pro-ambiente ha sido desarrollado principalmente por la Corte Constitucional mediante sentencias de tutela. Dispone que ante una tensión entre principios y derechos que entran en conflicto, la autoridad debe propender por la interpretación que sea más ajustada a la garantía y disfrute de un ambiente sano en lugar de aquella que lo restrinja, limite o suspenda[28]:

> […] si no existe claridad sobre qué norma o política es aplicable a una situación en concreto, no es de recibo aplicar de forma restrictiva la que es desfavorable al ambiente; bajo la óptica del Constituyente de 1991, su protección es un imperativo constitucional, que indica que siempre debe primar la interpretación, norma o política que garantice en mayor medida un ambiente sano (principio in dubio pro natura o pro ambiente. (Corte Constitucional, T-614/19, párr. 4.4)

[28] Por ejemplo, sentencias C-339/02, C-449/15, T-614/19 y T-622/16.

1.3.6. El que contamina paga

La Declaración de Río establece en el principio 16 que las autoridades deben procurar fomentar la internalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos teniendo en cuenta que el que contamina, en principio, debe cargar con los costos de la contaminación considerando el interés público y sin distorsionar el comercio ni las inversiones.

Este principio, como se ha venido señalando, se incorpora en el ordenamiento por el mandato del numeral primero del artículo 1 de la Ley 99 de 1993; sin embargo, de forma adicional, se ha relacionado con los artículos 42 y 43 de la ley, ya que estos prevén las tasas retributivas y compensatorias para la utilización del suelo, del agua y de la atmósfera para arrojar o introducir desechos o desperdicios, aguas negras, humos, sustancias nocivas fruto de actividades antrópicas o actividades económicas, y vapores, por las consecuencias nocivas que desprenden.

Al respecto ha señalado la jurisprudencia constitucional que el principio implica que las personas responsables de una contaminación deban pagar los gastos de las acciones para evitarla o reducirla[29], por lo cual se busca a través de los instrumentos económicos desincentivar conductas contaminantes e incentivar la protección y conservación del medio ambiente, así como el diseño de tecnologías amigables con este (Corte Constitucional, C-220/11).

En 2015 la Corte Constitucional estableció que la interpretación del principio ha evolucionado, de modo que pasó de limitar la obligación del contaminador de lograr una moderación en los factores contaminantes, a una forma de responsabilidad amplia del daño ambiental que se aproxima al numeral séptimo del artículo primero, según el cual el Estado debe fomentar la incorporación de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos para la conservación de los recursos naturales y la prevención, corrección y restauración del deterioro ambiental, concluyendo que "a lo que se apunta, más allá del pago de una determinada cantidad de dinero, es a ajustar efectivamente el comportamiento de los agentes públicos y privados para que respeten y protejan los recursos naturales" (Corte Constitucional, T-080/15, párr. 5.3.4). Debe tenerse en cuenta

[29] Sentencias T-595/10, C-220/11 y C-449/15

que este principio no sustenta la responsabilidad civil o extracontractual por daño ambiental, ya que su aplicación es previa al daño ambiental, que debe ser reparado con un fundamento independiente, que proporciona el inveterado principio *alterum non laedere* (Código Civil, arts. 2341 y ss.) y el artículo 90 de la Constitución Política.

1.3.7. No regresividad

El principio de no regresión en materia ambiental fue establecido a través del documento final de Río 20+ "el futuro que queremos" al señalar que no puede darse marcha atrás en el compromiso con los resultados de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (párr. 20), cláusula que ha tomado un papel importante en el ordenamiento jurídico ambiental al implicar la conservación y la no disminución injustificada del nivel de protección ambiental alcanzado con fundamento en el carácter finalista del derecho ambiental, su naturaleza cambiante y evolutiva, y el reconocimiento de la progresividad en materia de derechos (Amaya, 2016). A nivel nacional, ha sido desarrollado principalmente por la Corte Constitucional.

La Cepal (2013) explica que este principio dispone que las leyes nacionales no deberían revisarse si implica retroceder en los niveles de protección ambiental alcanzados con anterioridad para evitar que afecten los umbrales y estándares ya adquiridos. Al respecto, Jaria-Manzano (2019) señala que con ocasión del principio son inaceptables las normas jurídicas que disminuyan el nivel de protección ambiental adquirido en un cierto momento.

Mediante las sentencias C-443/009 y C-298/16 la Corte Constitucional concreta que en Colombia la Constitución consagra el deber de progresividad en la protección ambiental que vincula al legislador y la actuación de la administración. En este sentido, dispone:

> Entre los elementos que en esta oportunidad resultan relevantes de reiterar, debe mencionarse que las disposiciones constitucionales desprenden el deber de progresividad en la protección del ambiente, en tanto principio constitucional y derecho con facetas prestacionales que generan deberes de actuación a las autoridades estatales. En este sentido, la jurisprudencia ha indicado que "el

> mandato de progresividad tiene dos contenidos complementarios, por un lado, el reconocimiento de que la satisfacción plena de los derechos establecidos en el pacto supone una cierta gradualidad; y por otra, también implica un sentido de progreso, consistente en la obligación estatal de mejorar las condiciones de goce y ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales. Así, una vez alcanzado un determinado nivel de protección 'la amplia libertad de configuración del legislador en materia de derechos sociales se ve restringida, al menos en un aspecto: todo retroceso frente al nivel de protección alcanzado es constitucionalmente problemático puesto que precisamente contradice el mandato de progresividad', lo cual no sólo es aplicable respecto a la actividad del Legislador sino también respecto a la actuación de la Administración en el diseño y ejecución de políticas públicas en materia de derechos económicos sociales y culturales al igual que cualquier rama de los poderes públicos con competencias en la materia". (Corte Constitucional, C-298/16)

1.3.8. Rigor subsidiario

El artículo 63 de la Ley 99 de 1993 prevé el principio de rigor subsidiario en el marco de los principios normativos generales, cuya esencia es fortalecer a nivel local el estándar mínimo de protección del medio ambiente y los recursos naturales:

> Las normas y medidas de policía ambiental, es decir, aquellas que las autoridades medioambientalistas expidan para la regulación del uso, manejo, aprovechamiento y movilización de los recursos naturales renovables, o para la preservación del medio ambiente natural, bien sea que limiten el ejercicio de derechos individuales y libertades públicas para la preservación o restauración del medio ambiente, o que exijan licencia o permiso para el ejercicio de determinada actividad por la misma causa, podrán hacerse sucesiva y respectivamente más rigurosas, pero no más flexibles, por las autoridades competentes del nivel regional, departamental, distrital o municipal, en la medida en que se desciende en la jerarquía normativa y se reduce el ámbito territorial de las

> competencias, cuando las circunstancias locales especiales así lo ameriten, en concordancia con el artículo 51 de la presente Ley. (Ley 99 de 1993 , art. 63)

Este principio se diferencia del de subsidiariedad en que el segundo hace referencia a la intervención de niveles superiores en caso de que los niveles inferiores actúen de manera ineficiente e ineficaz:

> Subsidiariedad. La Nación, las entidades territoriales y los esquemas de integración territorial apoyarán en forma transitoria y parcial en el ejercicio de sus competencias, a las entidades de menor categoría fiscal, desarrollo económico y social, dentro del mismo ámbito de la jurisdicción territorial, cuando se demuestre su imposibilidad de ejercer debidamente determinadas competencias. El desarrollo de este principio estará sujeto a evaluación y seguimiento de las entidades del nivel nacional rectora de la materia. El Gobierno Nacional desarrollará la materia en coordinación con los entes territoriales. (Ley 1454 de 2011, art. 27)

Así las cosas, la Corte Constitucional ha establecido que, de conformidad con el principio de rigor subsidiario, las entidades con competencia territorial más reducida no pueden reducir el nivel de protección del medio ambiente establecido por autoridades con competencia mayor, pero sí imponer estándares más exigentes en su territorio (Corte Constitucional, C-894/03), ya que las decisiones y normas de mayor jerarquía pueden ser inadecuadas o insuficientes en determinada circunscripción territorial, por lo que resulta adecuado que las entidades territoriales o Corporaciones Autónomas Regionales las completen o adicionen conforme a sus intereses ambientales (Corte Constitucional, C-554/07):

> En este orden de ideas, del principio de rigor subsidiario se desprende que si la regulación o las medidas de superior jerarquía, con un ámbito de competencia territorial más amplio, son adecuadas y suficientes para la protección integral del medio ambiente y los recursos naturales renovables, las autoridades regionales o locales de inferior jerarquía no tendrían competencia para darle aplicación,

> por sustracción de materia. Por el contrario, si la regulación o las medidas de superior jerarquía no son adecuadas y suficientes, dichas autoridades sí tendrían competencia para aplicarlo, en ejercicio de su autonomía, por tratarse de la gestión de un interés propio, que desborda la competencia de las autoridades superiores. (Corte Constitucional, C-554/07, párr. 10)

Por otro lado, el principio de rigor subsidiario se aplica a las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR), de acuerdo con el artículo 8º del Decreto 1768 de 1994, lo que cabría precisar, en cuanto sujeta a la aprobación del Ministerio de Ambiente los actos administrativos de las CAR que, con fundamento en el principio, limiten el ejercicio de derechos individuales y libertades públicas, o que exijan licencia o permiso para el ejercicio de determinada actividad, siendo estos apelables de forma directa ante dicho ministerio.

1.4. Sistema Nacional Ambiental

El Sistema Nacional Ambiental (SINA) fue creado por la Ley 99 de 1993 como el conjunto de instituciones, orientaciones, normas, recursos, actividades y programas que permiten poner en marcha los principios generales de la ley (art. 4), componentes que con su interrelación definen los mecanismos de actuación del Estado y la sociedad civil (art. 1). Se integra por:

- Entidades públicas, privadas o mixtas que en el campo ambiental producen información, investigación científica y desarrollo tecnológico.
- Entidades del Estado responsables de la política y acción ambiental.
- Organizaciones comunitarias y no gubernamentales relacionadas con la problemática ambiental.
- Normatividad ambiental.
- Principios y orientaciones generales contenidos en la Constitución, esta ley y la normatividad ambiental.
- Fuentes y recursos económicos para el manejo y recomendación del medio ambiente.

El SINA aplica un esquema de articulación y cooperación que es coordinado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para asegurar la adopción y ejecución de políticas, planes, proyectos y programas para garantizar los derechos y deberes del Estado y de los particulares en materia ambiental (Ley 99 de 1993, art. 2), estructura que sigue un orden descendente: Ministerio de Ambiente, Corporaciones Autónomas Regionales, departamentos y distritos o municipios (Ley 99 de 1993, art. 4).

Teniendo en cuenta que el SINA fue creado con un carácter autónomo, descentralizado y democrático a partir de entidades que desarrollan funciones complementarias en materia ambiental y actores que facilitan el manejo del tema (Lozano, 2008), es necesario conocer las funciones y competencias de las entidades públicas que lo conforman, cuestión que permitirá vincular con precisión tanto a las autoridades nacionales como territoriales a los procesos. Así las cosas, se procede a exponer i) las instituciones que hacen parte sector central, usualmente entendidas como el SINA institucional; ii) los institutos de investigación que conforman el sector descentralizado, reconocidos como parte del SINA institucional; iii) los órganos autónomos integrados por las Corporaciones Autónomas Regionales y las Autoridades Ambientales Urbanas parte del SINA institucional; iv) las entidades municipales, distritales y departamentales conocidas como el SINA territorial; y v) los entes de control.

1.4.1. Entidades del sector central

1.4.1.1. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

La Ley 99 de 1993 creó el Ministerio de Ambiente como el organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables encargado de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente, y de impulsar una relación de respeto y armonía del hombre con la naturaleza (Ley 99, art. 2). Le corresponde coordinar el Sistema Nacional Ambiental (SINA).

Mediante la Ley 790 de 2003 cambió su nominación a Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y por medio de la Ley

1444 de 2011 y del Decreto Ley 3570 de 2011, a Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Las funciones del Ministerio se encuentran desarrolladas en el artículo 5 de la Ley 99 de 1993, el Decreto Ley 3570 de 2011 y el Decreto 1682 de 2017 . Estas normas prevén, entre otras:

- Regular las condiciones generales para el saneamiento del medio ambiente y el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales.
- Fijar las tarifas mínimas de las tasas por uso y aprovechamiento de recursos naturales.
- Adoptar las medidas necesarias para asegurar la protección de las especies de flora y fauna silvestres; tomar las previsiones que correspondan para defender las especies en extinción o en peligro de serlo; y expedir los certificados a que se refiere la CITES.
- Regular las condiciones de conservación y manejo de ciénagas, pantanos, lagos, lagunas, y demás ecosistemas hídricos continentales.
- Fijar los cupos globales y determinar las especies para el aprovechamiento de bosques naturales y la obtención de especímenes de flora y fauna silvestres.
- Expedir y actualizar el estatuto de zonificación de uso adecuado del territorio para su apropiado ordenamiento y las regulaciones nacionales sobre uso del suelo en lo concerniente a sus aspectos ambientales y fijar las pautas generales para el ordenamiento y manejo de cuencas hidrográficas y demás áreas de manejo especial.

La Ley 1333 de 2009 en su artículo segundo dispone que el Ministerio de Ambiente se encuentra investido a prevención de la respectiva autoridad en materia sancionatoria ambiental, por lo que están habilitadas para imponer y ejecutar las medidas preventivas y sancionatorias consagradas en esta ley y que sean aplicables. En caso de ser la autoridad ambiental competente para otorgar la respectiva licencia ambiental, permiso, concesión y demás autorizaciones ambientales e instrumentos de manejo y control ambiental, previo agotamiento del procedimiento sancionatorio impondrá la sanción respectiva.

1.4.1.2. Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNN)

Esta unidad fue creada mediante el Decreto 3572 de 2011, compilado en el Decreto 1076 de 2015, como una entidad de orden nacional y como un organismo del nivel central adscrito al sector ambiente y desarrollo sostenible.

Se encarga de administrar y manejar el Sistema de Parques Nacionales Naturales y coordinar el Sistema Nacional de Áreas Protegidas. El decreto establece que el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Sinap) es el conjunto de áreas protegidas, actores sociales e institucionales, y estrategias e instrumentos de gestión que las articulan, que contribuyen como un todo al cumplimiento de los objetivos generales de conservación del país (art. 3). El Sinap se compone por las siguientes categorías de áreas: privadas (Reservas Naturales de la Sociedad Civil) y públicas (las del Sistema de Parques Nacionales Naturales, las Reservas Forestales Protectoras, los Parques Naturales Regionales, los Distritos de Manejo Integrado, los Distritos de Conservación de Suelos y las Áreas de Recreación).

El artículo 1.1.2.1.1 del Decreto 1076 de 2015 establece las funciones de la Unidad, entre las que se encuentran:

- Reglamentar el uso y el funcionamiento de las áreas que conforman el Sistema de Parques Nacionales Naturales.
- Ejercer las funciones policivas y sancionatorias.
- Otorgar permisos, concesiones y demás autorizaciones ambientales para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.
- Formular los instrumentos de planificación, programas y proyectos relacionados con el Sistema de Parques Nacionales Naturales.
- Adelantar los estudios para la reserva, alinderación, delimitación, declaración y ampliación de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.
- Administrar el registro único nacional de áreas protegidas del Sinap.

La Ley 1333 de 2009 en su artículo segundo dispone que la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales

se encuentra investida a prevención de la respectiva autoridad en materia sancionatoria ambiental, por lo que está habilitada para imponer y ejecutar las medidas preventivas y sancionatorias consagradas en esta ley y que sean aplicables, y en caso de ser la autoridad ambiental competente para otorgar la respectiva licencia ambiental, permiso, concesión y demás autorizaciones ambientales e instrumentos de manejo y control ambiental, previo agotamiento del procedimiento sancionatorio impondrá la sanción respectiva.

Por otro lado, resulta conveniente tener en cuenta que la oficina jurídica tiene entre sus funciones intervenir en los procesos judiciales, extrajudiciales y administrativos en los que sea parte el organismo, y asumir su representación cuando le sea delegada por el director general.

Con ocasión de este marco normativo, esta Unidad tiene la función y capacidad de postularse en los procesos en los que se debatan situaciones relacionadas con el manejo del Sistema de Parques Nacionales Naturales y Sistema Nacional de Áreas Protegidas, pudiendo constituirse como víctima en los procesos penales en los que se debatan situaciones jurídicas relacionadas, caso en el cual cuenta, entre otras, con facultades para colaborar con la Fiscalía y obtener información durante la indagación e investigación, solicitar imposición de medida de aseguramiento, oponerse e impugnar preacuerdos y principios de oportunidad, impugnar providencias cuando no exista prohibición expresa, solicitar que se decrete la práctica de una prueba durante la audiencia preparatoria, y solicitar la apertura de incidente de reparación integral una vez la condena quede en firme.

1.4.1.3. Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA)

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales fue creada por el Decreto 3573 de 2011, compilado en el Decreto 1076 de 2015, como Unidad Administrativa Especial del orden nacional parte del Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo sostenible, con autonomía administrativa y financiera y sin personería jurídica, encargada de que las obras, actividades o proyectos sujetos de licenciamiento, permiso o trámite ambiental cumplan con la normativa ambiental.

Entre las funciones que se le atribuyen se encuentra:

- Otorgar o negar las licencias, permisos y trámites ambientales de competencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
- Realizar el seguimiento de las licencias, permisos y trámites ambientales.
- Adelantar y culminar el procedimiento de investigación, preventivo y sancionatorio en materia ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1333 de 2009.
- Aprobar los actos administrativos de licencias ambientales para explotaciones mineras y de construcción de infraestructura vial y los permisos y concesiones de aprovechamiento forestal de los artículos 34, 35 y 39 de la Ley 99 de 1993.
- Administrar el Sistema de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales (SILA) y Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea (Vital).
- Asumir la representación judicial y extrajudicial de la Nación en los asuntos de su competencia.

De acuerdo con el Decreto 376 de 2020, le corresponde a la Oficina Asesora Jurídica representar judicial y extrajudicialmente a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales en los procesos y actuaciones que se instauren en su contra o que esta deba promover, mediante poder o delegación del director general; por su parte, la Subdirección de Mecanismos de Participación Ciudadana Ambiental, la Subdirección de Seguimiento de Licencias Ambientales, la Subdirección de Evaluación de Licencias Ambientales, y la Subdirección de Instrumentos, Permisos y Tramites Ambientales tienen entre sus funciones elaborar los conceptos técnicos para apoyar la defensa en los procesos judiciales en los que sea parte la entidad, en los temas de su competencia.

Teniendo en cuenta la reforma institucional de 2011 en la que se creó la ANLA, tanto el Ministerio de Ambiente como la Autoridad tienen facultad sancionatoria, de manera que es importante tener presente que en caso de ser la autoridad ambiental competente para otorgar la respectiva licencia ambiental, permiso, concesión y demás autorizaciones ambientales e instrumentos de manejo y control ambiental, impondrá, previo agotamiento del procedimiento sancionatorio, la sanción respectiva (Ley 1333 de 2009, art. 2).

Ahora bien, en materia penal resulta conveniente tener presente que puede constituirse como víctima, caso en el cual le asistirán, entre otras, las siguientes facultades: colaborar con la Fiscalía y obtener información durante la indagación e investigación, solicitar imposición de medida de aseguramiento, oponerse e impugnar preacuerdos y principios de oportunidad, impugnar providencias cuando no exista prohibición expresa, solicitar que se decrete la práctica de una prueba durante la audiencia preparatoria, y solicitar la apertura de incidente de reparación integral una vez la condena quede en firme.

1.4.2. Institutos de investigación

El título V de la Ley 99 de 1993 desarrolla el apoyo científico y técnico del Ministerio de Ambiente.

De acuerdo con el Decreto 1603 de 1994, compilado en el Decreto 1076 de 2015 (Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente artículos 2.2.8.7.2.1. y 2.2.8.7.6.1) El Sinchi, el Instituto Alexander von Humboldt, el Instituto John von Neumann e Invemar son corporaciones civiles sin ánimo de lucro de carácter público que se someten a las reglas de derecho privado y se vinculan al Ministerio de Ambiente con autonomía administrativa, personería jurídica y patrimonio propio.

El artículo 2.2.8.7.2.2 del Decreto Único establece que el Sinchi, el Instituto Alexander von Humboldt y el Instituto John von Neumann tienen por objeto desarrollar investigaciones científicas y tecnológicas que contribuyan al mejoramiento del bienestar de la población, a la conservación de la calidad del medio y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, y dar apoyo técnico y científico al Ministerio de Ambiente y desarrollo sostenible para el cumplimiento de sus funciones, para lo cual deberán, entre otras cosas, emitir conceptos técnicos que por su especialización le sean requeridos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y otras autoridades.

1.4.2.1. Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas (Sinchi)

Tiene por objeto realizar y divulgar estudios de investigaciones científicas relacionados con la realidad biológica, social y ecológica de la región Amazónica (Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.8.7.4.2.).

Algunas de sus funciones son obtener, suministrar, almacenar, estudiar, analizar, procesar, y divulgar la información básica sobre la realidad ecológica, biológica y social de la Amazonía; adelantar y promover el inventario de fauna y flora amazónica; producir un informe anual sobre el balance de los ecosistemas y el ambiente en la Amazonía; y suministrar al IDEAM, Ministerio de Ambiente y Corporaciones la información que estos estimen necesaria (Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.8.7.4.3.).

1.4.2.2. Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras José Benito Vives de Andréis (Invemar)

Tiene por objeto realizar la investigación básica y aplicada de los recursos naturales renovables, el medio ambiente y los ecosistemas costeros y oceánicos; dar apoyo científico y técnico al Ministerio Ambiente y Desarrollo Sostenible; emitir conceptos técnicos sobre la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos marinos; y cumplir con los objetivos que se establezcan para el Sistema de Investigación Ambiental en el área de su competencia (Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.8.7.6.2.).

Entre sus funciones se encuentra efectuar el seguimiento de los recursos marinos de la Nación; en coordinación con el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos "Alexander von Humboldt", adelantar e impulsar el inventario de la fauna y flora marinas colombianas; y coordinar el suministro de información geológica y en especial la correspondiente al Banco Nacional de Datos Hidrogeológicos (Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.8.7.6.3.).

1.4.2.3. Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico John Von Neumann (IIAP)

Tiene por objeto realizar y divulgar estudios e investigaciones científicas relacionados con la realidad biológica, social y ecológica del litoral Pacífico y del Chocó biogeográfico (Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.8.7.5.2).

Entre sus funciones se encuentra efectuar el seguimiento de los recursos naturales del Chocó biogeográfico, especialmente en lo referente a su extinción, contaminación y degradación; coordinar el Sistema de Información Ambiental en los aspectos relacionados con el Chocó biogeográfico; y suministrar al Ministerio de Ambiente y Desarrollo

Sostenible, al IDEAM y a las corporaciones la información que estos consideren necesaria (Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.8.7.5.3).

1.4.2.4. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt

Tiene por objeto realizar investigación científica en el territorio continental de la Nación sobre los recursos genéticos de la flora y la fauna nacionales, incluidos los hidrobiológicos; levantar y formar el inventario nacional de la biodiversidad, desarrollar un sistema nacional de información sobre esta, y conformar bancos genéticos; promover el establecimiento de estaciones de investigación de los macroecosistemas; y apoyar tanto con asesoría técnica como con transferencia de tecnología a las Corporaciones Autónomas Regionales, departamentos, distritos, municipios y demás entidades encargadas de la gestión ambiental y de los recursos naturales renovables (Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.8.7.3.2.).

Entre sus funciones se encuentra obtener, almacenar, analizar, estudiar, procesar, suministrar y divulgar la información básica sobre la biodiversidad, los ecosistemas, sus recursos y sus procesos; colaborar en los estudios sobre el cambio ambiental global y en particular en aquellos que permitan analizar la participación de los procesos de pérdida de biodiversidad que ocurran en el país a ese cambio ambiental global; y prestar un servicio de identificación taxonómica como apoyo a los demás institutos vinculados al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y a otras entidades del SINA (Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.8.7.3.3.).

Adicionalmente, el Decreto 1420 de 1997 dispone que el Instituto Alexander von Humboldt, el Invemar, el Sinchi, el IDEAM y el IIAP son las autoridades científicas de Colombia ante la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres.

1.4.2.5. Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM)

A diferencia de los demás institutos, se organiza como un establecimiento público de carácter nacional adscrito al Ministerio de Ambiente con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente. Se encarga del levantamiento y manejo de la información técnica y científica relativa a los ecosistemas que forman parte del patrimonio ambiental del

país, y de establecer las bases técnicas para clasificar y zonificar el uso del territorio nacional, debiendo y efectuar el seguimiento de los recursos biofísicos de la Nación, especialmente lo relativo a su degradación y contaminación.

El Decreto 1277 de 1994, compilado en el Decreto 1076 de 2015, desarrolla los objetivos en el artículo 2.2.8.7.1.2., señalando, entre otras cosas, realizar estudios e investigaciones sobre recursos naturales, en especial la relacionada con recursos forestales y conservación de suelos; adicionalmente, el artículo 2.2.8.7.1.15. prevé que este instituto es la fuente oficial de información científica en las áreas de su competencia y autoridad máxima en las áreas de hidrología y meteorología; emite los conceptos técnicos que en razón de su especialización temática le sean requeridos por el Ministerio del Medio Ambiente y otras autoridades; realiza investigaciones sobre el uso de los recursos hídricos, atmosféricos, forestales y de suelos; etc.

Establecido lo anterior, debe tenerse en cuenta que la información producto de las investigaciones científicas que realicen los institutos puede servir como prueba en los procesos penales que así se decrete; sin embargo, no son una entidad que actúe propiamente en el ámbito penal.

1.4.3. Órganos autónomos

1.4.3.1. Corporaciones Autónomas Regionales

Las principales normas que regulan las Corporaciones Autónomas Regionales[30] son la Ley 99 de 1993 y el Decreto 1768 de 1994 compilado en el Decreto 1076 de 2015.

---

[30] Las corporaciones son: Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena (CAM), Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR), Corporación Autónoma Regional de Risaralda (Carder), Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique (Cardique), Corporación Autónoma Regional de Sucre (Carsucre, Corporación Autónoma Regional de Santander (CAS), Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico (CDA), Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga (CDMB), Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó (Codechocó), Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (Coralina), Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia (Corantioquia), Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial de La Macarena (Cormacarena), Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare

El artículo 23 de la Ley 99 y el artículo 1.2.5.1.1 del Decreto 1076 de 2015 disponen que las CAR son entes corporativos de carácter público que se integran por las entidades territoriales que constituyen geográficamente un mismo ecosistema por sus características o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargados de administrar dentro del área de su jurisdicción el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible.

Tienen por objeto ejecutar los planes, programas, políticas y proyectos sobre el medio ambiente y los recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento (Ley 99 de 1993, art. 30).

Las funciones de estas corporaciones se encuentran en el artículo 31 de la Ley 99 de 1993, algunas de estas son:

- Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas superiores y de conformidad con los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente.
- Otorgar concesiones, permisos, autorizaciones y licencias ambientales requeridas por la ley para el uso, aprovechamiento o movilización de los recursos naturales renovables o para el desarrollo de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente,

(Cornare), Corporación Autónoma Regional del Magdalena (Corpamag), Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia (Corpoamazonia), Corporación Autónoma Regional de Boyacá (Corpoboyacá), Corporación Autónoma Regional de Caldas (Corpocaldas), Corporación Autónoma Regional del Cesar (Corpocesar), Corporación Autónoma Regional de Chivor (Corpochivor), Corporación Autónoma Regional de La Guajira (Corpoguajira), Corporación Autónoma Regional del Guavio (Corpoguavio), Corporación Autónoma Regional de Nariño (Corponariño), Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental (Corponor), Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia (Corporinoquia), Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá (Corpouraba), Corporación Autónoma Regional del Tolima (Cortolima), Corporación Autónoma Regional del Atlántico (CRA), Corporación Autónoma Regional del Cauca (CRC), Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ), Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar (CSB), Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (CVC), Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge (CVS).

además de permisos y concesiones para aprovechamientos forestales, concesiones para el uso de aguas superficiales y subterráneas, y establecer vedas para la caza y pesca deportiva.
- Imponer y ejecutar a prevención, y sin perjuicio de las competencias atribuidas a otras autoridades por la ley, las medidas de policía y las sanciones en caso de violarse las normas de protección ambiental y de manejo de recursos naturales renovables y exigir, con sujeción a las regulaciones pertinentes, la reparación de daños causados.
- Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables, así como las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de las actividades de exploración, explotación, beneficio, transporte, uso y depósito de los recursos naturales no renovables.
- Fijar en el área de su jurisdicción los límites permisibles de emisión, descarga, transporte o depósito de productos, sustancias, compuestos o cualquier otra materia que puedan afectar el medio ambiente o los recursos naturales renovables y restringir, prohibir o regular la fabricación, distribución, uso disposición o vertimiento de sustancias causantes de degradación ambiental.
- Ordenar y establecer las normas y directrices para el manejo de las cuencas hidrográficas ubicadas en su jurisdicción de conformidad con las disposiciones superiores y a las políticas nacionales.
- Ejercer el control de la movilización, procesamiento y comercialización de los recursos naturales renovables en coordinación con las demás Corporaciones Autónomas Regionales, las entidades territoriales y otras autoridades de policía; y expedir los permisos, licencias y salvoconductos para la movilización de recursos naturales renovables.

Adicionalmente, el Decreto-Ley 3570 de 2011 establece en su artículo 2º numeral 14 que las CAR en desarrollo de su competencia de administrar reservas forestales realizarán los estudios técnicos, ambientales y socioeconómicos para la reserva, alinderamiento, sustracción, integración y recategorización de las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales y las áreas de reserva forestal nacionales.

La Ley 1333 de 2009 en su artículo segundo dispone que las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible se encuentran investidas a prevención de la respectiva autoridad en materia sancionatoria ambiental, por lo que están habilitadas para imponer y ejecutar las medidas preventivas y sancionatorias consagradas en esta ley y que sean aplicables, y en caso de ser la autoridad ambiental competente para otorgar la respectiva licencia ambiental, permiso, concesión y demás autorizaciones ambientales e instrumentos de manejo y control ambiental, previo agotamiento del procedimiento sancionatorio impondrá la sanción respectiva.

En este sentido, las CAR, como máxima autoridad ambiental e institución encargada de la defensa y protección de los recursos naturales que administra en el territorio de su jurisdicción, participan generalmente como víctimas en los procesos penales, con ocasión de lo cual le asisten, entre otras, facultades para solicitar imposición de medida de aseguramiento, colaborar con la Fiscalía y obtener información durante la indagación e investigación, oponerse e impugnar preacuerdos y principios de oportunidad, impugnar providencias cuando no exista prohibición expresa, solicitar que se decrete la práctica de una prueba durante la audiencia preparatoria, y solicitar la apertura de incidente de reparación integral una vez la condena quede en firme.

Por otro lado, debe tenerse en cuenta que, de acuerdo con la Corte Constitucional en el auto de unificación A-089 de 2009, las CAR: i) no pertenecen al sector central de la administración, ya que, por mandato de la Constitución, son organismos autónomos (art. 150 numeral 7) [Sentencia C-578-99]; ii) no son entidades del sector descentralizado por servicios porque no están adscritas ni vinculadas a ningún ente del sector central [sentencias C-593-95, C-275-98 y C-578-99]; y iii) no son entidades territoriales, debido a que no están incluidas en el artículo 286 de la Constitución, que las menciona de forma taxativa y, además, pueden abarcar una zona geográfica mayor a la de una entidad territorial [sentencias C-593-95 y C-578-99.], concluyendo y adoptado como criterio de unificación que "no es posible sostener que las CAR son entidades descentralizadas por servicios pues éstas están siempre adscritas o vinculadas a una entidad del sector central, lo cual no sucede en este caso por la autonomía que el artículo 150, numeral 7, de la Constitución

expresamente ha dado a las CAR. En este sentido, las CAR son entidades públicas del orden nacional" (Corte Constitucional, Auto 089/09, párr. 4). Así, como entidades del orden nacional de carácter especial en virtud de su objeto, han sido tratadas las CAR por el Consejo de Estado[31], lo que puede tener incidencia en el proceso al determinar la competencia.

1.4.3.2. Autoridades ambientales de los grandes centros urbanos

La Ley 99 de 1993 estableció en el artículo 66 que los municipios, distritos o áreas metropolitanas con población igual o superior a un millón de habitantes ejercerán dentro del perímetro urbano las mismas funciones de las Corporaciones Autónomas Regionales en lo que fuere aplicable al medio ambiente urbano; las autoridades municipales, distritales o metropolitanas, además de las licencias, permisos, autorizaciones y concesiones que les corresponda otorgar para el ejercicio de actividades o ejecución de obras dentro del territorio de su jurisdicción, tienen, entre otras, la responsabilidad de efectuar el control de vertimientos y emisiones contaminantes.

La Ley 1333 de 2009 señala en su artículo segundo que las unidades ambientales urbanas de los grandes centros urbanos se encuentran investidas a prevención de la respectiva autoridad en materia sancionatoria ambiental.

Conforme a lo anterior, las autoridades ambientales de los grandes centros urbanos tienen capacidad y función de postularse en los procesos en los que se debatan cuestiones relativas a sus competencias, pudiendo constituirse en los procesos penales como víctima, caso en el cual le asisten las competencias y facultades que esta categoría comprende, por ejemplo, oponerse e impugnar preacuerdos y principios de oportunidad, impugnar providencias cuando no exista prohibición expresa y solicitar que se decrete la práctica de una prueba durante la audiencia preparatoria.

1.4.4. Entidades territoriales

Los departamentos y municipios tienen facultad sancionatoria y policiva en materia ambiental, ejercen función y vigilancia del uso y manejo de

---

[31] Entre otras, Sección Primera, sentencia del 25 de marzo de 2010 (rad, núm. 11001-03-24-000-2004-00306-01); y Sala de Consulta y Servicio Civil, y concepto del 10 de febrero de 2014 (rad. núm. 11001-03-06-000-2013-00529-00).

los recursos naturales con apoyo de la Policía Nacional, profieren regulaciones sobre el manejo y uso de los recursos naturales, y ejecutan obras o proyectos de descontaminación. Adicionalmente, deben desarrollar con la asesoría y bajo la coordinación de las Corporaciones Autónomas Regionales a cuya jurisdicción pertenezcan sus planes, programas y proyectos de desarrollo en lo relacionado con el medio ambiente y los recursos naturales renovables.

De acuerdo con el artículo 63 de la Ley 99 de 1993, las funciones ambientales de las entidades territoriales se rigen por los principios de armonía regional, gradación normativa y rigor subsidiario.

1.4.4.1. Departamentos

La Ley 99 de 1993 estableció en el artículo 64 que los departamentos, además de las funciones delegadas por el Ministerio de Ambiente y Corporaciones Autónomas Regionales al gobernador, tienen atribuciones especiales en materia ambiental, entre las que destacan:

- Coordinar y dirigir con la asesoría de las Corporaciones Autónomas Regionales, las actividades de vigilancia y control ambiental intermunicipal realizadas en el territorio del departamento con el apoyo de la fuerza pública, en relación con la movilización, procesamiento, uso, aprovechamiento y comercialización de los recursos naturales renovables.
- Promover, cofinanciar o ejecutar, en coordinación con las Corporaciones Autónomas Regionales y los entes directores y organismos ejecutores del Sistema Nacional de Adecuación de Tierras, obras y proyectos de recuperación de tierras, defensa y regulación de cauces o corrientes de agua, entre otros, para el adecuado manejo y aprovechamiento de cuencas hidrográficas.
- Expedir, con sujeción a las normas superiores, las disposiciones departamentales especiales relacionadas con el medio ambiente.

1.4.4.2. Municipios y distritos

El artículo 65 de la Ley 99 de 1993 señala que los municipios y distritos tienen las funciones delegadas o transferidas a los alcaldes por el Ministerio

del Medio Ambiente o por las Corporaciones Autónomas Regionales, y atribuciones especiales, entre las que se encuentran:

- Ejercer funciones de control y vigilancia del medio ambiente y los recursos naturales renovables a través del alcalde como primera autoridad de policía con el apoyo de la Policía Nacional y en Coordinación con las demás entidades del Sistema Nacional Ambiental con sujeción a la distribución legal de competencias, con el fin de velar por el cumplimiento de los deberes del Estado y de los particulares en materia ambiental y de proteger el derecho constitucional a un ambiente sano.
- Coordinar y dirigir, con la asesoría de las Corporaciones Autónomas Regionales, las actividades permanentes de control y vigilancia ambientales que se realicen con el apoyo de la fuerza pública en el territorio del municipio o distrito en relación con la movilización, procesamiento, uso, aprovechamiento y comercialización de los recursos naturales renovables o con actividades contaminantes y degradantes de las aguas, el aire o el suelo.
- Dictar, dentro de los límites establecidos por la ley, los reglamentos y las disposiciones superiores, las normas de ordenamiento territorial del municipio y las regulaciones sobre usos del suelo.

Así mismo, el artículo 3 de la Ley 136 de 1994 prevé que los municipios tienen el objetivo de buscar el bienestar general y mejorar la calidad de vida de la población de su territorio, por lo que tiene el deber de procurar la protección de los recursos naturales que hagan parte de dicho territorio y, en este sentido, deber de comunicar a las autoridades competentes sobre el manejo que se le dé a los recursos naturales y eventualmente a la Fiscalía cuando lo amerite.

Por otro lado, la Ley 768 de 2002 regula los distritos especiales y turísticos, indicando que los distritos especiales de Barranquilla, Cartagena de Indias y Santa Marta son entidades territoriales organizadas de conformidad con lo previsto en la Constitución Política, que se encuentran sujetos a un régimen especial. El artículo 13 prevé la competencia ambiental:

> *Artículo 13. Competencia ambiental*. Los Distritos de Cartagena, Santa Marta y Barranquilla ejercerán, dentro del perímetro urbano de la cabecera distrital, las mismas funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales en lo que fuere aplicable al medio ambiente urbano, en los mismos términos del artículo 66 de la Ley 99 de 1993.
>
> Para tal fin, los respectivos Concejos Distritales, a iniciativa del Alcalde, de acuerdo con lo establecido en el artículo 313 de la Constitución Política crearán un Establecimiento Público, que desempeñará las funciones de autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, el cual contará con un Consejo Directivo […].

Ahora bien, la Ley 1333 de 2009 señala en su artículo segundo que los departamentos, municipios y distritos se encuentran investidos a prevención de la respectiva autoridad en materia sancionatoria ambiental.

1.4.5. Órganos de control

El artículo 117 de la Constitución Política de Colombia establece que son órganos de control el Ministerio Público y la Contraloría General de la República, competiéndole al primero la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, atribuciones ejercidas por el Procurador General de la República, el Defensor del Pueblo, los procuradores delegados y los agentes del Ministerio Público ante las autoridades jurisdiccionales, por los personeros municipales y por los demás funcionarios determinados en la ley (Constitución Política, art. 118).

1.4.5.1. Contraloría General de la República

De conformidad con el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, la Contraloría General de la República ejerce la vigilancia y control fiscal de la administración y particulares o entidades que manejan fondos o bienes público, competencia que incluye el seguimiento permanente al recurso público y el control financiero de gestión y de resultados, fundado en la economía, eficiencia, equidad, desarrollo sostenible y cumplimiento del principio de valoración de costos ambientales.

A partir de dicho mandato constitucional, el Decreto 405 de 2020 establece que los objetivos de la Contraloría General de la República son:

> […] ejercer en representación de la comunidad, la vigilancia y control de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos; evaluar los resultados obtenidos por las diferentes organizaciones y entidades del Estado en la correcta, eficiente, económica, eficaz y equitativa administración del patrimonio público, de los recursos naturales y del medio ambiente; generar una cultura del control del patrimonio del Estado y de la gestión pública; establecer las responsabilidades fiscales e imponer las sanciones pecuniarias que correspondan y las demás acciones derivadas del ejercicio de la vigilancia y control fiscal; procurar el resarcimiento del patrimonio público. (Decreto 405 de 2020, art. 1)

La vigilancia y control fiscal se fundamentan, entre otros, en los principios de desarrollo sostenible y valoración de costos ambientales (Decreto-Ley 403 de 2020, art. 3):

- El primero prevé que "los órganos de control fiscal comprobarán que en todo proyecto en el cual se impacten los recursos naturales, la relación costo-beneficio económica y social agregue valor público o que se dispongan los recursos necesarios para satisfacer el mantenimiento de la oferta sostenible".
- El segundo, por su parte, significa que la gestión fiscal debe considerar y garantizar la cuantificación e indemnización del costo-beneficio ambiental.

Por otro lado, el decreto dispone la elaboración del Plan Nacional de Vigilancia y Control Fiscal que defina las actividades de control, el cual se establecerá atendiendo, entre otros, al criterio de impacto ambiental, económico o social del objeto o sujeto de control (art. 10), y la implementación, en el marco del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Control Fiscal, por parte de Controlaría General, del Observatorio de Control

Fiscal Ambiental (OCFA), para la gestión de conocimiento en torno a las políticas públicas ambientales y de desarrollo sostenible.

La relevancia del tema ambiental no solo se evidencia en las normas descritas. El artículo 268 de la Constitución Política prevé las funciones del contralor general, indicando en el numeral séptimo que le compete presentar al Congreso Nacional un informe sobre el estado de los recursos naturales y del ambiente.

En armonía con lo anterior, uno de los objetivos de la Contraloría General es evaluar los resultados obtenidos por las organizaciones y entidades del Estado en la correcta, eficiente, económica, eficaz y equitativa administración de los recursos naturales y del medio ambiente, por lo cual su nivel central cuenta con una Contraloría Delegada para el Medio Ambiente cuyas funciones se encuentran descritas en el artículo 8 del Decreto 405 de 2020.

1.4.5.2. Procuraduría General de la Nación

El Ministerio Público es dirigido por el procurador general de la Nación (artículo 275 de la Constitución Política), cuyas funciones comprenden, entre otras:

- Defender los intereses de la sociedad.
- Defender los intereses colectivos, particularmente el ambiente.
- Intervenir cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales, en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas (Constitución Política, art. 277).

La Procuraduría General de la Nación es la entidad que representa ante el Estado a los ciudadanos con la función de velar por el correcto ejercicio de las funciones constitucionales y legales encomendadas a servidores públicos a través de tres funciones misionales. Es dirigida por el procurador general (Decreto 262 de 2000, art. 1), y, junto con su despacho, la entidad cuenta con el despacho del viceprocurador, Sala Disciplinaria, procuradurías delegadas, Instituto de Estudios del Ministerio Público, Secretaría General y Veeduría; y a nivel regional con procuradurías regionales, distritales y provinciales.

El artículo 7 del Decreto 262 de 2000 le atribuye al procurador general, entre otras funciones, distribuir las competencias y funciones de la Procuraduría, marco en el cual se creó la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios mediante la Resolución 017 de 2000, que posteriormente se denominó Procuraduría para Asuntos Ambientales (Resolución 46 de 2017) y actualmente, con ocasión de la Resolución 094 de 2020, nuevamente Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios.

El artículo 23 y 37 del Decreto 262 de 2000 dispone que las procuradurías delegadas y judiciales tienen funciones preventivas y de control de gestión[32], disciplinarias[33], protección y defensa de derechos humanos[34] e intervención ante autoridades judiciales y administrativas. En este sentido, se le atribuyó a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, funciones y competencias preventivas y de control de gestión (numerales 1, 2, 5, 6 y 12 del artículo 24 del Decreto 262 de 2000, relacionadas con los asuntos ambientales y agrarios), funciones y competencias de protección y defensa de los derechos humanos (numerales 6 y 10 del artículo 26 del Decreto 262 de 2000, cuando se trate de asuntos ambientales y agrarios), funciones y competencias de intervención ante las autoridades administrativas, funciones y competencias de intervención judicial en procesos agrarios (en el artículo 28 y en los numerales 1 y 3 del artículo 31 del Decreto 262 de 2000).

---

[32] Las procuradurías delegadas tienen, entre otras, la función de intervenir ante las autoridades públicas, cuando sea necesario para defender el orden jurídico, el patrimonio público, las garantías y los derechos fundamentales, sociales, económicos, culturales, colectivos o del ambiente, así como los derechos de las minorías étnicas. Las procuradurías judiciales tienen, entre otras, la función de interponer las acciones populares, de tutela, de cumplimiento, de nulidad de actos administrativos y nulidad absoluta de los contratos estatales, y las demás que resulten conducentes para asegurar la defensa del orden jurídico, en especial las garantías y los derechos fundamentales, sociales, económicos, culturales, colectivos o del ambiente o el patrimonio público.

[33] Conocer los procesos disciplinarios.

[34] Las procuradurías delegadas tienen, entre otras, la función de interponer las acciones populares, de tutela, de cumplimiento y las demás que resulten conducentes para asegurar la defensa del orden jurídico, en especial las garantías y los derechos fundamentales, sociales, económicos, culturales, colectivos o del ambiente, así como los derechos de las minorías étnicas.

Por otro lado, la Ley 1333 de 2009 en el artículo 55 establece que el Ministerio Público en materia ambiental es ejercido por el procurador general de la Nación a través del procurador delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios y procuradores judiciales ambientales y agrarios, cuyas funciones se establecen en el artículo 56:

> Velar por el estricto cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución Política, las leyes, decretos, actos administrativos y demás actuaciones relacionadas con la protección del medio ambiente y utilización de los recursos naturales.
>
> Las autoridades que adelanten procesos sancionatorios ambientales deberán comunicar a los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios los autos de apertura y terminación de los procesos sancionatorios ambientales. (Ley 1333 de 2009, art. 56)

1.4.5.3. Defensoría del Pueblo

La Constitución Política prevé en el artículo 283 que la Defensoría del Pueblo es un ente autónomo administrativa y presupuestalmente, y en el artículo primero del Decreto 25 de 2014 se concreta que es un organismo del Ministerio Público al que le corresponde velar esencialmente por la promoción, divulgación y ejercicio de los derechos humanos.

Así las cosas, el artículo segundo de este decreto dispone que la Defensoría del Pueblo es la institución responsable de impulsar la efectividad de los derechos humanos mediante acciones integradas. Cuenta con el Despacho del Defensor del Pueblo, el Despacho del Vicedefensor, defensorías regionales, Secretaría General y órganos de asesoría y coordinación (Decreto 25 de 2014, artículo 3).

El artículo 281 de la Constitución Política dispone que el defensor del Pueblo velará por la promoción, divulgación y ejercicio de los derechos humanos, para lo cual se le confieren, entre otras, las funciones de:

- Organizar y dirigir la defensoría pública en los términos que señale la ley.
- Interponer acciones populares en asuntos relacionados con su competencia.

– Divulgar los derechos humanos y recomendar las políticas para su enseñanza.

A estas atribuciones se suman las contempladas en el artículo 5 del Decreto 25 de 2014: difundir el conocimiento de la Constitución, especialmente de los derechos fundamentales, económicos, sociales, culturales, colectivos y ambientales; interponer acciones públicas ante cualquier jurisdicción, servidor público o autoridad en defensa de la Constitución Política, la ley, el interés general y de los particulares; demandar, impugnar, insistir o defender ante la Corte Constitucional, de oficio o a solicitud de cualquier persona y cuando fuere procedente, normas relacionadas con los derechos humanos; entre otras.

El Despacho del Vicedefensor integra las defensorías delegadas, las cuales son determinadas y organizadas por el defensor por materias para el estudio y defensa de determinados derechos. Entre sus funciones se encuentra velar por el respeto y ejercicio de los derechos humanos y adelantar las acciones que se requieran para ello; presentar, en caso de amenaza o violación de los derechos, observaciones y recomendaciones a las autoridades y a los particulares; adelantar las investigaciones a petición de parte o de oficio, sobre las presuntas violaciones de los derechos humanos; realizar diagnósticos de alcance general sobre situaciones sociales, económicas, culturales, jurídicas y políticas, que tengan impacto en los derechos humanos, entre otras.

Actualmente la Defensoría del Pueblo cuenta con la Defensoría Delegada para Derechos Colectivos y del Ambiente, la cual presenta propuestas legislativas sobre los derechos colectivos y el medio ambiente, lleva a cabo estudios y evalúa las situaciones relacionadas con estos derechos; diseña estrategias para el tratamiento de las problemáticas de estos derechos; y profiere resoluciones e informes cuyas recomendaciones instan a que los particulares y las autoridades para que se abstengan de desconocer estos derechos (Defensoría del Pueblo, s. f.).

1.5. Competencias entidades relacionadas

La protección del medio ambiente y los recursos naturales demanda la intervención de un gran número de entidades por la diversidad de materias que se ven involucradas. En este sentido, si bien las autoridades

ambientales abarcan de manera integral la protección y gestión, estas se coordinan y apoyan con otras entidades que, pese a no ser en sí mismas ambientales, tienen funciones relacionadas para el cumplimiento de sus objetivos.

Así las cosas, a continuación, se presentan las competencias y funciones en materia ambiental de la i) fuerza pública, ii) el sector agropecuario, pesquero y de desarrollo Rural, iii) el sector minas y energía, iv) el sector administrativo de información estadística, v) el sector administrativo de planeación nacional, y vi) el sector de hacienda y crédito público, a partir del marco normativo, con el propósito de facilitar la labor del juez en la determinación de su participación en los procesos judiciales relativos al medio ambiente y los recursos naturales.

1.5.1. Fuerza pública

1.5.1.1. Fuerzas Armadas

De acuerdo con el artículo 103 de la Ley 99 de 1993, con el fin de proteger el patrimonio natural de la Nación, las Fuerzas Armadas velarán en todo el territorio por la protección y defensa de los recursos naturales y el medio ambiente, y por el cumplimiento de las normas.

Respecto a la Armada Nacional dicha norma establece que le corresponde el ejercicio de las funciones de control y vigilancia en materia ambiental y recursos naturales en las zonas costeras y mares, además de la vigilancia, seguimiento y evaluación de los fenómenos de alteración o contaminación del medio marino; adicionalmente, la Ley 1333 de 2009 dispone que la Armada queda investida a prevención, de manera que está habilitada para imponer y ejecutar medidas preventivas.

1.5.1.2. Policía Nacional

De conformidad con el artículo 96 de la Ley 1801 de 2016, las autoridades de policía velarán por el cumplimiento de las normas ambientales e informarán los incumplimientos a las autoridades competentes, pudiendo adoptar medidas preventivas de la Ley 1333 de 2009, correctivas y sancionatorias. Adicionalmente, el artículo 9 del Decreto 4222 de 2009 le atribuye a la Dirección de Protección y Servicios Especiales funciones de protección del medio ambiente, como dirigir y garantizar el cumplimiento

de las leyes de protección medioambiental, de manera que el área de protección ambiental y ecológica de la dirección coordina, dirige, orienta, apoya, supervisa y evalúa a nivel nacional el cumplimiento del proceso de protección de los recursos naturales y el ambiente prestando apoyo a las autoridades ambientales mediante la especialidad policial ambiental y ecológica (Policía Nacional, s. f.).

1.5.2. Sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural

1.5.2.1. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

De acuerdo con el Decreto 1985 de 2013 (compilado en el Decreto 1071 de 2015), el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural tiene por objeto promover el desarrollo rural con enfoque territorial y el fortalecimiento de la productividad y competitividad de los productos agropecuarios, a través de acciones integrales que, entre otras, permitan el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y logren el crecimiento sostenido y equilibrado de las regiones, además de propiciar la articulación de las acciones institucionales en el medio rural de manera focalizada y sistemática, lo que se desarrolla a través de la institucionalidad que comprende el sector administrativo agropecuario, pesquero y de desarrollo rural.

Entre las funciones que vale la pena destacar por las temáticas abordadas a lo largo del documento se encuentran:

- Formular, coordinar, adoptar y hacer seguimiento a la política de desarrollo rural con enfoque territorial, en lo relacionado, entre otras, con el uso productivo del suelo.
- Fijar la política de cultivos forestales productores y protectores con fines comerciales, de especies introducidas o autóctonas, en coordinación con las autoridades ambientales y de recursos naturales renovables.
- Formular, dirigir, coordinar y evaluar las políticas en materia de prevención, vigilancia y control de los riesgos sanitarios, biológicos y químicos para las especies animales y vegetales y la investigación aplicada, con el fin de proteger la salud de las personas, los animales y las plantas y asegurar las condiciones del comercio.

- Participar, con las autoridades competentes, en la formulación y adopción de la política de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y los recursos hídricos.
- Promover la protección y el correcto aprovechamiento de los recursos genéticos vegetales y animales del país, de acuerdo con lo previsto en la Ley 165 de 1994, que sean de interés para el sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural.

Adicionalmente, la Ley 139 de 1994 dispone que le corresponde a este Ministerio otorgar el certificado de incentivo forestal (CIF) cuando la reforestación sea con fines comerciales (Ley 139 de 1994, artículo 3).

1.5.2.2. Unidad de planificación de Tierras rurales, adecuación de tierras y usos agropecuarios (UPRA)

La UPRA es una entidad adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural sin personería jurídica creada por el Decreto Ley 4145 de 2011. El artículo 3 del Decreto establece que tiene por objeto orientar la política de gestión del territorio para usos agropecuarios, por lo cual planificará, producirá lineamientos, indicadores y criterios técnicos para, entre otros, la toma de decisiones sobre el uso eficiente del suelo para fines agropecuarios, ordenamiento social de la propiedad de la tierra rural, la adecuación de tierras y seguimiento y evaluación de las políticas en estas materias[35].

Sus funciones se encuentran en el artículo 5 del decreto, siendo conveniente destacar:

- Planificar el uso eficiente del suelo rural, definir los criterios y crear los instrumentos requeridos para el efecto.
- Planificar los procesos de adecuación de tierras con fines agropecuarios, definir los criterios y crear los instrumentos requeridos para ello.
- Definir criterios y diseñar instrumentos para el ordenamiento del suelo rural apto para el desarrollo agropecuario.

---

[35] Esto excluye las tierras pertenecientes colectivamente a las comunidades indígenas, afrodescendientes y a otros grupos étnicos especialmente protegidos, y las tierras colindantes cuyo desarrollo pueda tener incidencia directa sobre dichas comunidades.

- Garantizar el eficiente acceso por parte de los usuarios institucionales y demás interesados a su sistema de información.
- Publicar y divulgar la información técnica que esta entidad genere, especialmente la relacionada con el ordenamiento del uso del suelo rural, la adecuación de tierras y el mercado de tierras rurales.

1.5.2.3. Instituto Colombiano Agropecuario (ICA)

El Decreto 4765 de 2008 establece que el ICA es un establecimiento público de orden nacional adscrito al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (art. 2). Su objeto consiste en contribuir al desarrollo sostenido del sector agropecuario, acuícola y pesquero a través de la prevención, control y vigilancia de los riesgos biológicos, químicos y sanitarios para especies animales y vegetales, la investigación, y ordenamiento y administración de los recursos acuícolas y pesqueros.

Entre las funciones que deben destacarse se encuentran:

- Procurar la preservación y el correcto aprovechamiento de los recursos genéticos vegetales y animales del país.
- Regular el ejercicio de la actividad pesquera y acuícola, para asegurar el aprovechamiento sostenible de los recursos pesqueros y acuícolas.
- Ejecutar los procesos de administración de recursos pesqueros y acuícolas en relación con la investigación, ordenamiento, registro y control.
- Otorgar permisos, patentes, concesiones y autorizaciones para ejercer la actividad pesquera y acuícola.
- Conceder, suspender o cancelar licencias, registros, permisos de funcionamiento, comercialización, movilización, importación o exportación de animales, plantas, insumos, productos y subproductos agropecuarios, directamente o a través de los entes territoriales o de terceros en los asuntos propios de su competencia.
- Imponer multas y sanciones administrativas, incluyendo la suspensión o retiro del permiso o la licencia de pesca a los productores y a los extractores que violen las normas de conservación, límite de captura, vedas, tallas y demás restricciones de preservación de las especies.

Por otro lado, la Ley 1955 de 2019 señala que el Estado, como titular de la potestad sancionatoria en materia fitosanitaria, sanitaria, de inocuidad y forestal comercial, la ejerce sin perjuicio de las competencias de otras autoridades, a través del ICA (Ley 1955 de 2019, art. 156), señalando que las infracciones serán objeto de sancionar administrativo por parte de este instituto sin perjuicio de las acciones penales y civiles a las que haya lugar (Ley 1955 de 2019, art. 157).

1.5.2.4. Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP)

Mediante el Decreto 4181 de 2011 se crea la Autoridad nacional de Acuicultura y Pesca con el objeto de ejercer la autoridad pesquera y acuícola, y en este sentido adelantar los procesos de planificación, investigación, ordenamiento, fomento, regulación, registro, información, inspección, vigilancia y control de las actividades de pesca y acuicultura, aplicando las sanciones que correspondan, dentro de una política de fomento y desarrollo sostenible de estos recursos (Decreto 4181 de 2011, art. 3).

Entre sus funciones (Decreto 4181 de 2011, art. 5) se encuentran:

- Realizar el ordenamiento, la administración, el control y la regulación para el aprovechamiento y desarrollo sostenible de los recursos pesqueros y de la acuicultura en el territorio nacional.
- Promover, coordinar y apoyar las investigaciones sobre los recursos pesqueros y los sistemas de producción acuícola.
- Autorizar las importaciones o exportaciones de bienes y productos relacionados con la actividad pesquera y de acuicultura.
- Establecer los requisitos para el otorgamiento de permisos y autorizaciones para el ejercicio de las actividades pesqueras y acuícolas, así como los trámites necesarios.
- Adelantar las investigaciones administrativas sobre las conductas violatorias de las disposiciones establecidas en el Estatuto General de Pesca o normas que lo sustituyan o adicionen, e imponer las sanciones a que hubiere lugar.
- Establecer mecanismos de control y vigilancia para el cumplimiento de las normas que regulan las actividades de pesca y de la acuicultura.

1.5.2.5. Agencia Nacional de Tierras (ANT)

La Agencia Nacional de Tierras fue creada por el Decreto Ley 2363 de 2015 como una agencia estatal de naturaleza especial del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural como máxima autoridad de las tierras de la nación en los asuntos de su competencia (Decreto Ley 2363 de 2015, art. 1).

De acuerdo con el artículo 2 tiene por objeto ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para lo cual debe gestionar el acceso a la tierra como factor productivo, lograr la seguridad jurídica, promover su uso en cumplimiento de la función social de la propiedad y administrar y disponer de los predios rurales de propiedad de la Nación.

Las funciones que deben destacarse son:

- Apoyar la identificación física y jurídica de las tierras, en conjunto con la autoridad catastral, para la construcción del catastro multipropósito.
- Administrar las tierras baldías de la Nación, adelantar los procesos generales y especiales de titulación y transferencias a las que haya lugar, delimitar y constituir reservas sobre estas celebrar contratos para autorizar su aprovechamiento y regular su ocupación sin perjuicio de lo establecido en los parágrafos 5 y 6 del artículo 85 de la Ley 160 de 1994.
- Delimitar y constituir las zonas de reserva campesina y zonas de desarrollo empresarial.
- Adelantar los procedimientos agrarios de clarificación, extinción del derecho de dominio, recuperación de baldíos indebidamente ocupados, deslinde de tierras de la nación, reversión de baldíos y reglamentos de uso y manejo de sabanas y playones comunales.

1.5.3. Sector minas y energía

1.5.3.1. Ministerio de Minas y Energía

El Decreto 381 de 2012 establece como objeto del Ministerio de Minas y Energía formular, dirigir, adoptar y coordinar los planes, políticas y programas del sector de minas y energía (Decreto 381 de 2012, art. 1), marco en el que se le otorgan, entre otras, las siguientes funciones:

- Expedir los reglamentos del sector para la exploración, explotación, transporte, refinación, distribución, procesamiento, beneficio, comercialización y exportación de recursos naturales no renovables y biocombustibles.
- Fiscalizar la exploración y explotación de los yacimientos, directamente o por la entidad a quien delegue.
- Realizar las actividades relacionadas con el conocimiento y la cartografía del subsuelo directamente o por la entidad a quien delegue.
- Ejercer la función de autoridad competente encargada de la aplicación del marco legislativo y reglamentario, así como de los tratados, acuerdos y convenios internacionales relacionados con el sector minero-energético y sobre seguridad nuclear, protección física, protección radiológica y salvaguardias.

La oficina jurídica del Ministerio tiene entre sus funciones representarlo judicialmente en los procesos y actuaciones en su contra o que este deba promover, mediante poder o delegación del ministro y supervisar el trámite de estos (Decreto 381 de 2012, art. 8).

1.5.3.2. Agencia Nacional de Minería (ANM)

La Agencia Nacional de Minería fue creada por medio del Decreto 4134 de 2011 como una agencia estatal de naturaleza especial del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva de orden nacional, adscrita al Ministerio de Minas y Energía, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica, financiera y administrativa (Decreto 4134 de 2011, art. 1).

De acuerdo con el artículo 2, tiene por objeto:

> Administrar integralmente los recursos minerales de propiedad del Estado, promover el aprovechamiento óptimo y sostenible de los recursos mineros de conformidad con las normas pertinentes y en coordinación con las autoridades ambientales en los temas que lo requieran, lo mismo que hacer seguimiento a los títulos de propiedad privada del subsuelo cuando le sea delegada esta función por el Ministerio de Minas y Energía de conformidad con la ley.

Entre las funciones que el artículo 4 le otorga deben destacarse:

- Ejercer las funciones de autoridad minera o concedente en el territorio nacional.
- Administrar los recursos minerales del Estado y conceder derechos para su exploración y explotación.
- Promover, celebrar, administrar y hacer seguimiento a los contratos de concesión y demás títulos mineros para la exploración y explotación de minerales de propiedad del Estado cuando se le delegue esta función por el Ministerio de Minas y Energía.
- Administrar el catastro minero y el registro minero nacional.
- Reservar áreas con potencial minero con el fin de otorgarlas en contrato de concesión.

El desarrollo de sus funciones involucra aspectos técnicos y ambientales, de modo que debe sujetarse a la política ambiental. El título minero (actualmente, contrato de concesión minera) concede el derecho a explorar y explotar los recursos naturales minerales, debiendo satisfacerse para su otorgamiento la exigencia del instrumento ambiental que corresponda según la etapa del proyecto minero (guías minero ambientales para la etapa de exploración y licencia ambiental para la construcción, montaje y explotación).

1.5.3.3. Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME)

La Unidad de Planeación Minero-Energética se rige por la Ley 143 de 1994 y por el Decreto 1258 de 2013. Es una unidad administrativa especial de carácter técnico adscrita al Ministerio de Minas y Energía, con régimen especial en materia de contratación (art. 13 Ley 143 de 1994 y art. 1 Decreto 1258 de 2013).

De acuerdo con el artículo 3 del Decreto 1258 de 2013, compilado en el Decreto 1073 de 2015, tiene por objeto planear integral, indicativa, permanente y coordinadamente el desarrollo y aprovechamiento de los recursos mineros y energéticos con los agentes del sector minero energético, además de producir y divulgar la información requerida para la formulación de política y toma de decisiones, y apoyar al Ministerio de Minas y Energía en el logro de sus objetivos y metas.

Algunas de las funciones que consagra el artículo 4 del Decreto 1258 de 2013 son:

- Planear las alternativas para satisfacer los requerimientos mineros y energéticos, teniendo en cuenta los recursos convencionales y no convencionales, según criterios ambientales, tecnológicos, económicos, sociales y ambientales.
- Administrar el Sistema de Información Minero Energético Colombiano, así como sus subsistemas.
- Realizar diagnósticos y estudios que permitan la formulación de planes y programas orientados a fortalecer el aporte del sector minero y energético a la economía y la sociedad en un marco de sostenibilidad.
- Elaborar y divulgar el balance minero energético nacional, la información estadística, los indicadores del sector minero energético, y demás informes y estudios de interés.

El Sistema de Información Ambiental Minero Energético contiene publicaciones de la UPME y documentos en temas ambientales y sociales relacionados con el sector, por ejemplo, ordenamiento territorial, gestión del recurso hídrico, alertas tempranas, cambio climático, entre otros.

1.5.3.4. Servicio Geológico Colombiano (SGC)

De conformidad con el artículo primero del Decreto 4131 de 2011, es un instituto científico y técnico adscrito al Ministerio de Minas y Energía cuyo objeto es realizar la investigación científica básica y aplicada. El artículo 265 del Decreto 1541 de 1978 le atribuyó levantar el mapa hidrogeológico.

1.5.4. Sector administrativo de información estadística

1.5.4.1 Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC)

El IGAC es la entidad que se encarga de producir el mapa oficial y cartografía básica del país, realizar el inventario de las características de los suelos, llevar a cabo investigaciones geográficas como apoyo al desarrollo territorial, entre otros (Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 2018).

El Decreto 2113 de 1992 establece en su artículo quinto (compilado en el Decreto Reglamentario Único del Sector Administrativo de Información Estadística – Decreto 1170 de 2015) que el Instituto tiene por objeto:

> cumplir el mandato constitucional referente a la elaboración y actualización del mapa oficial de la República; desarrollar las políticas y ejecutar los planes del Gobierno Nacional en materia de cartografía, agrología, catastro y geografía, mediante la producción, análisis y divulgación de información catastral y ambiental georreferenciada, con el fin de apoyar los procesos de planificación y ordenamiento territorial.

Por su parte, entre las funciones que le asisten se encuentran:

- Elaborar los mapas y planos militares y la cartografía básica del país en las escalas requeridas para el ordenamiento del territorio urbano y rural; responder por la creación, mantenimiento y actualización de la información cartográfica básica, en la forma más conveniente para su utilización por parte del Instituto y por otras entidades que la requieran para el desarrollo de sus funciones.
- Mantener actualizado un sistema de información sobre el material aerofotográfico, (sic) cartográfico y de imágenes existente en el país y servir como centro de información en esta materia para racionalizar su producción y uso por parte de las entidades públicas y privada.
- Promover la investigación y el desarrollo de metodologías de ordenamiento territorial y planificación ambiental aplicables a las entidades territoriales.

Adicionalmente, el artículo 254 de Decreto 1541 de 1978 le atribuye junto con el Servicio Geológico Colombiano y el IDEAM levantar la representación cartográfica del recurso hídrico.

1.5.5. Sector administrativo de planeación nacional

1.5.4.1. Dirección de Ambiente y Desarrollo Sostenible del Departamento Nacional de Planeación

La estructura del Departamento Nacional de Planeación ha variado a lo largo de los años. Actualmente cuenta con una Dirección de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Decreto 2189 de 2017).

Esta Dirección de Ambiente y Desarrollo Sostenible hace parte de la Subdirección General Territorial, y le corresponde, entre otras, promover, orientar y coordinar la formulación de políticas, programas, planes y proyectos en relación con la gestión ambiental, riesgo de desastres y de cambio climático, en coordinación con las entidades y organismos competentes (Decreto 2189 de 2017, art. 30). Adicionalmente, la subdirección de Gestión Ambiental de esta Dirección tiene entre sus funciones brindar apoyo técnico a las entidades que hacen parte del Sistema Nacional Ambiental en las gestiones de financiamiento interno y externo relacionadas con proyectos, programas y planes en temas de su competencia (Decreto 2189 de 2017 art. 31).

1.5.6. Sector hacienda y crédito público

1.5.6.1. Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF)

La Ley 526 de 1999 creó esta unidad administrativa especial con personería jurídica, autonomía financiera y administrativa, y de carácter técnico. Se encuentra adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público con el fin de detectar prácticas relativas al lavado de activos, financiación del terrorismo y defraudación aduanera (art. 1) y se encuentra reglamentada por el Decreto 1497 de 2002 compilado en el Decreto 1068 de 2015.

La Unidad centraliza, sistematiza y analiza la información recaudada. De acuerdo con el artículo 3 de esta ley, sus funciones son:

- Prevenir y detectar las operaciones que pueden utilizarse como instrumento para ocultar, manejar, invertir o aprovechar en cualquier forma de dinero u otros bienes provenientes de actividades delictivas o destinados a su financiación, o para dar apariencia de

legalidad a las actividades delictivas o a las transacciones y fondos vinculados con estas.
- Prevenir, detectar y analizar en relación con operaciones sospechosas de comercio exterior, que puedan tener relación directa o indirecta con actividades de contrabando y fraude aduanero, como delitos autónomos o subyacentes al de lavado de activos, así como de sus delitos conexos tales como el narcotráfico, el lavado de activos o actividades delictivas perpetradas por estructuras de delincuencia organizada.

En este sentido, para el cumplimiento de sus objetivos debe comunicar a las autoridades competentes y a las entidades legitimadas para ejercitar la acción de extinción de dominio cualquier información pertinente y que legalmente esté autorizada para compartir con ellas, dentro del marco de la lucha integral contra el lavado de activos y la financiación del terrorismo, entre otras.

Adicionalmente, la Fiscalía podrá investir a la Unidad de funciones de policía judicial en forma transitoria (Ley 526 de 1999, art. 13) y la Ley 1621 de 2012 establece que, al ser organismo de inteligencia y contrainteligencia, debe cooperar armónica y decididamente atendiendo los requerimientos de inteligencia y contrainteligencia de los servidores públicos autorizados por la ley para efectuarlos, coordinando de manera eficaz y eficiente sus actividades, y evitando la duplicidad de funciones (Ley 1621 de 2012, art. 10).

1.6. Jurisdicciones ambientales

La necesidad de proteger el medio ambiente y los recursos naturales, alimentada por la importancia de contar con conocimientos técnicos para la resolución de conflictos ambientales, ha dado lugar a que diversos Estados opten por establecer tribunales ambientales como una medida para avanzar en la búsqueda del equilibrio armónico entre el desarrollo y la protección del medio ambiente, reconociendo la doctrina su trascendencia en el cumplimiento e interpretación de las normas (Burdyshaw, 2012). Sin embargo, este no ha sido un tema pacífico, de modo que se presentan diversos argumentos a favor y en contra de la creación de tribunales ambientales, como, por ejemplo, el mejor desempeño de un

Tribunal especializado en temas ambientales por la experiencia de sus miembros, así como la eficiencia, la visibilidad, uniformidad y priorización que conlleva. En contraposición a esta postura, se encuentra el argumento que sostiene que la creación de un tribunal especializado produciría marginación de los casos medioambientales, fragmentación, confusión pública, incrementaría los costos y resultaría innecesario ante la insuficiencia de casos (Pring y Pring, 2009).

Con el propósito de analizar la conveniencia de crear una jurisdicción ambiental en Colombia, a continuación, se presenta un breve estudio de las jurisdicciones ambientales comparadas y la situación nacional, concluyendo que es necesario diseñar un modelo judicial especializado en materia ambiental.

1.6.1. Jurisdicciones ambientales comparadas

El reconocimiento de la importancia de los temas ambientales ha dado lugar a que diversos Estados diseñen modelos para su judicialización. Algunos países han optado por un modelo centrado en la capacitación de jueces, mientras que otros han preferido la creación de tribunales e incluso cortes ambientales. De acuerdo con Molina (2017, como se cita en Pring y Pring, 2015), para el 2015 existían alrededor de 50 países y más de 800 tribunales y cortes ambientales operantes bajo diversos sistemas jurídicos, como el *common law*, derecho civil, derecho asiático y derecho islámico, para proteger con mayor eficacia el medio ambiente y mejorar el acceso a la justicia.

En este sentido, es posible encontrar en el derecho comparado la creación de diversos organismos competentes para resolver conflictos ambientales. Al respecto, Pring y Pring (2009) enuncian una lista de elementos por considerar en el momento de su construcción, entre los que se encuentra el tipo de foro por constituir. Al respecto, el autor explica la existencia de cortes judiciales (relevantes para esta sección), tribunales administrativos y tribunales para mediación o resolución alternativa; los primeros incluyen cortes/tribunales independientes, salas verdes dentro de un tribunal/corte general, y jueces verdes designados en un tribunal/corte general.

Tabla 1.1. Tipos de cortes o tribunales ambientales

Cortes judiciales	Tribunales administrativos
• Cortes/tribunales independientes. Corte o tribunal independiente al poder ejecutivo y legislativo, que hace parte del poder judicial, con jueces expertos y con formación jurídica. • Salas verdes dentro de un tribunal/corte general. Salas o paneles de jueces dentro del tribunal o la Corte para conocer de los casos ambientales • Jueces verdes designados en un tribunal/corte general. Designación de un juez de primera instancia o apelación que resuelve los casos ambientales.	• Tribunales medioambientales especializados, independientes y separados. • Tribunales ambientales cuasi-independientes bajo la supervisión de un funcionario u oficina del poder ejecutivo. • Tribunales ambientales "cautivos" ubicados dentro del mismo departamento o agencia ambiental cuyas decisiones revisan. • Otros foros especializados como como las comisiones medioambientales, la mediación, los programas de defensores del pueblo y los foros tribales independientes.

Fuente: elaboración propia a partir de Pring y Pring (2009).

Los Estados, en lo que se registra el modelo judicial, son: Australia, Bangladesh, Bélgica, Bolivia, Canadá, Chile, China, Costa Rica, Estados Unidos de América, Fiyi, Finlandia, Filipinas, Guyana, Irlanda, India, Jamaica, Liberia, Malawi, Malasia, Penang, Mauritania, Nueva Zelanda, Nigeria, Reino Unido, Países Bajos, Pakistán, El Salvador, Sudáfrica, Suecia, Tanzania y Tailandia.

En estos países es posible encontrar modelos cuya competencia es primera instancia, modelos con competencias de segunda instancia y modelos equiparables a altas cortes, además de diferentes jurisdicciones como la civil, penal, administrativa e híbrida (Pring y Pring, 2009), de modo que suelen conocer procesos administrativos enfocados en las obligaciones del Estado, que en muchas ocasiones se tratan de procesos de apelación contra decisiones de las entidades públicas[36], procesos agroambientales, entendidos como aquellos procesos relacionados a la gestión ambiental, el uso de la tierra y sus recursos naturales[37], y procesos penales que persiguen castigar a quienes cometan la acción u omisión y resarcir los daños producidos[38]. Por otro lado, los tribunales se consideran mixtos cuando

[36] Por ejemplo, Kenia, Trinidad y Tobago, Nueva Zelanda, entre otros.

[37] Por ejemplo, Bolivia, El Salvador, India, entre otros.

[38] Por ejemplo, Bangladesh y Sudáfrica.

se componen por abogados y profesionales en ciencias, como por ejemplo Chile, en contraposición de aquellos que exclusivamente se integran por abogados, como es el caso de Bolivia.

Estas cortes, tribunales o jueces son comúnmente constituidos a partir de una ley (*act*); no obstante, algunos son creados desde la Constitución o a través de actos administrativos u órdenes judiciales. Ejemplos de órganos jurisdiccionales creados a partir de la Constitución son Bolivia y Bélgica. La jurisdicción agroambiental de Bolivia se establece en la Constitución Política del Estado de Bolivia en su artículo 186, en el cual menciona que será el Tribunal Agroambiental el máximo tribunal especializado en dicha jurisdicción y se regirá en particular por los principios de la función social, integralidad, inmediatez, sustentabilidad e interculturalidad (Constitución Política del Estado de Bolivia, 2009). Esta disposición constitucional fue posteriormente regulada en la Ley 24 de 2010, que se refiere a la competencia para dirimir conflictos medioambientales en todo el territorio del Estado plurinacional a través de sus distintos órganos jurisdiccionales (*v. gr.*, los juzgados agroambientales), además, funciona de manera coordinada y armónica con las demás jurisdicciones y se compone por abogados.

La mayoría órganos de jurisdicción ambiental son creados mediante una ley[39], por ejemplo, la Ley n.° 20.600 de 2012 de Chile establece a los tribunales ambientales como órganos jurisdiccionales especiales mixtos[40], sujetos a la superintendencia directiva, correccional y económica de la Corte Suprema, su función es resolver los conflictos medioambientales (Ley n.º 20.600, 2012); también, están aquellos órganos judiciales que son denominados Cortes, como es el caso de Liberia, que dispone la Ley de la Agencia de Protección Ambiental (EPA), la cual en su sección 33 constituye la Corte de Apelaciones Ambientales a nivel de circuito judicial como un juzgado especializado que tiene jurisdicción sobre las

[39] Australia, Bangladesh, Canadá, Chile, China, Costa Rica, Estados Unidos de América, Fiyi, Finlandia, Guyana, India, Irlanda, Islandia, Jamaica, Japón, Kenia, Liberia, Malawi, Malasia, Mauritania, Penang, Nueva Zelanda, Nigeria, Reino Unido, Países Bajos, Pakistán, Sudáfrica, Suecia, Tanzania y Tailandia.

[40] Compuesto por abogados y un licenciado en ciencias con especialización en temas ambientales.

apelaciones del Tribunal Administrativo (Act Creating Environmental Protection Agency, 2002); por su parte, Nueva Zelanda constituye el Tribunal de Medio Ambiente en virtud del *Resource Management Act 1991*, cuyos jueces permanecen en Wellington, Auckland y Christchurch, pero su competencia se extiende en todo el territorio nacional, tratándose de un tribunal de apelaciones que considerará en segunda instancia las cuestiones administrativas (*Resource Management Act 1991*); y Kenia establece, por medio del *Environmental Management and Coordination Act (EMCA) of 1999 (n.º 8 of 1999)* o EMCA, la ley marco sobre gestión y conservación ambiental y para su cumplimiento crea el Tribunal Ambiental Nacional, el cual entra en vigencia con la expedición de *The National Environmental Tribunal Procedural Rules, 2003 (L. N. 191/2003)*.

Un ejemplo de organismos creados por medio de actos administrativos es el caso de El Salvador, Estado que crea a través del Decreto N 684 de 2014 una jurisdicción donde la primera instancia la ejercen los juzgados ambientales y la segunda, la Cámara Ambiental, los cuales tienen la competencia para:

> conocer y resolver las acciones civiles de cualquier cuantía en las que se deduzca la responsabilidad civil derivada de actos que atenten contra el medio ambiente; y realizarán su función jurisdiccional sujetos a lo establecido en la Constitución de la República, Tratados y Convenciones Internacionales sobre la materia ratificados por El Salvador. (Decreto N 684 de 2014)

Por último, el país que ha dado lugar a un organismo con competencia ambiental desde la jurisdicción mediante una orden judicial es Argentina. La Acordada n.° 1/2014, dictada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación el 11 de febrero de 2014, justificó la creación de una oficina de justicia ambiental señalando la necesidad de contar con una judicatura e instancias judiciales para la aplicación y desarrollo del derecho ambiental, procediendo la Corte posteriormente a crear la Secretaría de Juicios Ambientales de la Corte Suprema de Justicia de la Nación mediante la Acordada n.° 8/2015, la cual le asignó la tramitación de las causas sobre cuestiones ambientales radicadas en el Tribunal.

1.6.2. Situación en Colombia

La administración de justicia en Colombia ante casos ambientales ha recaído en las altas cortes, tribunales superiores, tribunales administrativos, tribunales de restitución de tierras y juzgados promiscuos, penales, del control de garantías, administrativos, civiles y de restitución de tierras, mediante diferentes tipos de mecanismos judiciales, entre los cuales se destacan la acción popular, la acción de tutela, la acción de cumplimiento, la acción de grupo, la acción penal, el medio de control de reparación directa y la restitución de derechos territoriales.

La resolución de estos casos ha representado una ardua tarea por parte de los operadores judiciales ante la falta de conocimiento técnico y escasez de recurso humano, encontrándose que el incremento de la judicialización de casos ambientales dota a la jurisdicción de un papel fundamental que repercute en la garantía de los derechos humanos y en la armonía social (Hurtado, 2018), en el desarrollo e inversión del país (Macías, 2018), en la construcción de política pública ambiental (Guzmán, 2018) y en la articulación de los actores involucrados en las temáticas (Güiza, Londoño y Rodríguez, 2015). El reconocimiento de esta situación, así como la influencia internacional y comparada, ha dado lugar a que en Colombia se plantee la necesidad de una jurisdicción ambiental, propuestas que se presentan a continuación.

Proyecto de Ley 047-2020C

27 honorables Representantes de la República radicaron el 20 de julio de 2020 el Proyecto de Ley 047-2020C "Por Medio de la cual se dictan disposiciones para la conformación de los Tribunales Ambientales Especiales en el Estado Colombiano".

Este proyecto fue retirado el 8 de octubre de 2020; sin embargo, representó un importante paso en materia ambiental. Tenía por objeto crear, estructurar y organizar los tribunales ambientales especiales del Estado colombiano, con el fin de dirimir conflictos ambientales en el territorio nacional, guiándose la actividad procesal por las leyes 1437 2011 y 1564 de 2012, aplicándose a las controversias de cualquier jurisdicción o especialidad que comprometen el patrimonio ambiental particular y estatal en cuanto no estén expresamente regulados en otras leyes.

Estableció que los tribunales ambientales serían órganos jurisdiccionales especiales sujetos al Consejo de Estado, correccional y económica del Consejo Superior de la Judicatura, con la función de dirimir las controversias ambientales de su competencia y ocuparse de los demás asuntos que la ley, los ministerios y departamentos administrativos sometan a su conocimiento (art. 7).

Así las cosas, planteaba la creación de cinco tribunales ambientales con asiento en cada una de las regiones del país y con jurisdicción territorial en cada una de las zonas geográficas (art. 10), cada uno de los cuales contaría con una Comisión de Regulación Ambiental y dos salas para el trámite judicial de primera y segunda instancia (art. 8), debiendo sesionar en sala legalmente constituida para la decisión de las causas (art. 11).

La Comisión de Regulación Ambiental se integraría por cinco comisionados elegidos del grupo interdisciplinario de técnicos y profesionales (art. 23), cuyas funciones serían realizar los peritazgos técnicos en materia ecológico ambiental, asesorar a los magistrados de los tribunales ambientales y evaluar los alcances y efectos económicos de los factores ambientales (art. 27). Los artículos 29 y 30 consagraban las funciones de la Sala Primera, y el artículo 30 preveía las competencias de la Sala Segunda.

Proyecto de Ley Estatutaria 134-2020C

El Proyecto de Ley Estatutaria n.º 134 de 2020 "Por la cual se crea una especialidad judicial rural y agraria, se establecen los mecanismos para la resolución de controversias y litigios agrarios y rurales y se dictan otras disposiciones" fue radicado el 20 de julio de 2020.

Si bien tenía por objeto regular el marco procesal que rige las actuaciones judiciales y mecanismos alternativos para la resolución de los litigios y controversias relativos a los derechos de propiedad, posesión, ocupación, uso y tenencia de bienes inmuebles ubicados en suelo rural, las relaciones económicas de índole agraria particularmente descritas en esta ley y la legislación agraria vigente (art. 1), preveía competencias residuales en materia ambiental al establecer que se tramitaran por medio del proceso agrario y rural, entre otros:

Diferendos relacionados con el ambiente previstos en el Decreto Ley 2811 de 1974 exclusivamente si se generan en el marco de procesos agrarios y siempre que la pretensión ambiental impacte de manera directa a la agraria y su definición sea necesaria para resolver el diferendo en materia agraria y rural. Litigios relacionados con la adjudicación de bienes baldíos de la Nación por falta de correspondencia de la explotación acreditada con la aptitud específica del predio adjudicado, por la inexistencia o incumplimiento en la adopción o ejecución del plan gradual de reconversión o por la omisión de obtener concepto previo favorable de la autoridad correspondiente del Sistema Nacional Ambiental.

De acuerdo con el Representante Cesar Lorduy (2020), la comisión primera aprobó el 24 de noviembre en primer debate adicionar al proyecto un artículo nuevo que mediante el cual se exhorta al Gobierno Nacional presentar dentro de los 6 meses siguientes a la aprobación de la Ley un Proyecto de Ley que se ocupe de la solución de controversias ambientales; sin embargo, este Proyecto de Ley Estatutaria no fue aprobado en la legislatura.

Firma acuerdo de Escazú

El Estado colombiano se encuentra en proceso de ratificación de Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. Este instrumento, pese a que no impone la creación de tribunales o jurisdicciones ambientales, sí establece estándares relacionados al señalar en el artículo 8 que para garantizar el derecho al acceso a la justicia en asuntos ambientales los Estados parte deben contar, entre otras, con:

- "Órganos estatales competentes con acceso a conocimientos especializados en materia ambiental".
- Procedimientos públicos, oportunos, efectivos, transparentes, imparciales y sin costos prohibitivos.
- Mecanismos de ejecución y de cumplimiento oportunos.
- Medidas para facilitar la producción de la prueba del daño ambiental.
- La posibilidad de disponer medidas cautelares y provisionales.

Pronunciamientos representantes de entidades nacionales

De acuerdo con Fernando Carrillo (2020), procurador general de la República, Colombia requiere la creación de una jurisdicción ambiental y agraria ante la necesidad de dotar a los jueces de herramientas y poder decisorio para la resolución de los conflictos ambientales nacionales; en este sentido, manifiesta que debe darse el paso legislativo a la creación de una jurisdicción ambiental y agraria que sea la puerta de entrada institucional en las discusiones y solución de controversias:

> Todo nos lleva a la necesidad de la creación de esa justicia ambiental y agraria cuando los niveles de deforestación y de devastación ambiental paradójicamente se han recrudecido y se han agudizado en Colombia en estos 100 días de pandemia. Faltaría, por ejemplo, un registro nacional de áreas devastadas que hay que comenzar ya a tabular.

En el mismo sentido se pronunció Ricardo Lozano, ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el 13 de septiembre de 2018 en el XXIV Encuentro de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, pues propuso crear tribunales o salas especializadas en prevención de conflictos ambientales, lo que permitirá garantizar el derecho a la información, justicia y participación efectiva:

> […] estas salas, nutridas con la información de los institutos de investigación, serán claves en la prevención de conflictos que afectan, no solamente la demanda de los recursos naturales, sino el bienestar de las comunidades. (párr. 2)

Igualmente, el ministro en entrevista con RCN Radio (2018) manifestó interés en profesionalizar el ejercicio medioambiental con salas especializadas que cuenten con geólogos, ambientalistas y otros expertos para materializar ese ejercicio en la justicia.

De acuerdo con Guzmán (2018), en 2013 el ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Gabriel Vallejo López, adelantó reuniones con miembros del Tercer Tribunal Ambiental de Chile, al igual que la presidenta del Consejo de Estado, María Claudia Rojas.

El Tercer Tribunal Ambiental de Chile (2014) narró que su presidente dialogó con el ministro sobre las perspectivas de Colombia para iniciar un proceso similar relatico a la instalación de tribunales ambientales "luego de este cordial encuentro nos queda la convicción de que la colaboración entre países debe desarrollarse en todos los planos posibles, y nuestro tribunal está disponible para avanzar en ese sentido" (párr. 1).

Por otro lado, en 2013 durante el "Encuentro de Altas Jurisdicciones Administrativas: el juez y el Medio Ambiente", la ministra de Justicia, Ruth Stella Correa, manifestó que las capacidades de los jueces administrativos deben ser reforzadas en temas ambientales al enfrentarse estos a profundas dificultades.

En este sentido, señaló que "valdría la pena pensar en la creación de jueces administrativos especializados en materia ambiental. Que estén debidamente capacitados para ponderar los patrones fácticos de los complejos casos sometidos a su consideración y con ello llevar a decisiones cada vez más cercanas en la justicia material" (Ministerio de Justicia y el Derecho, 2013, párr. 5).

1.6.3. Necesidad de especializar la jurisdicción en materia ambiental en Colombia

La situación nacional relativa al uso y aprovechamiento de los recursos naturales y el deterioro ambiental ha alcanzado niveles alarmantes que ponen en riesgo la biodiversidad del país; así mismo, la judicialización de las problemáticas ambientales revela la desconfianza en la actividad de la administración, así como la insuficiencia de sus actuaciones, cuestiones que confluyen con una serie de desafíos y dificultades que enfrentan los jueces y magistrados de la República a la hora de fallar casos ambientales.

De acuerdo con la encuesta semiestructurada para el diagnóstico sobre las dificultades, desafíos y propuestas en el trabajo de los jueces y magistrados de la República para resolver los casos ambientales que se llevó a cabo el 21 de octubre de 2020, los principales retos de la jurisdicción son la amplitud y dispersión normativa y jurisprudencial, la desarticulación entre la jurisdicción y la administración, el insuficiente apoyo técnico y científico, el costo y complejidad de la práctica de pruebas, el carácter técnico de las pruebas y la poca relevancia que se otorga a los procesos judiciales relacionados con temas ambientales. Del mismo modo, en la

encuesta semiestructurada que se practicó en las mesas temáticas de justicia ambiental para la Rama Judicial adelantadas los días 12 y 13 de marzo de 2021, los jueces y magistrados manifestaron como dificultades que los casos judiciales se enfocan en pequeñas causas ambientales y no en la estructura criminal, la insuficiencia de los recursos técnicos y humanos para resolver casos ambientales, el desconocimiento de la institucionalidad ambiental; además, expresaron que las decisiones ambientales se extienden prolongadamente en el tiempo por la alta carga laboral que se maneja en los despachos.

En cuanto a la especialización de la jurisdicción en temas ambientales, ambos encuentros llevaron a los mismos resultados: los jueces y magistrados consideran necesaria la creación de tribunales y juzgados especializados (en menos proporción se aboga por una jurisdicción ambienta), afirmando la mayoría que esta debería funcionar con jueces de la planta existente de la Rama Judicial.

Los beneficios de diseñar una institucionalidad judicial ambiental son evidentes al analizar la dinámica actual. Los conocimientos técnicos, que como señala Valencia (2013) son fundamentales en el tratamiento de temas ambientales, dejarían de ser la principal barrera en la administración de justicia al garantizarse atención especializada y exclusiva; así mismo, se garantizaría que los responsables de la toma de decisiones sean expertos del derecho ambiental nacional e internacional, ya sea que las cortes o tribunales se compongan exclusivamente por abogados o por abogados y profesionales técnicos y científicos, se gestionaría con mayor eficacia y agilidad los casos, se fortalecería la confianza en la institucionalidad, se establecerían precedentes uniformes y coherentes, se produciría que el Estado fortalezca el compromiso de proteger el medio ambiente y los recursos naturales y se priorizarían los casos ambientales (Pring y Pring, 2009).

Adicionalmente, en el mundo se aplauden los logros de los tribunales ambientales, especialmente su potencial de promover el desarrollo sostenible, influir en el cumplimiento de leyes ambientales, resolver reclamaciones de manera técnica, interpretar la normativa, aliviar la carga de la jurisdicción ordinaria y administrativa, e incrementar el número de infractores sancionados (Burdyshaw, 2012); junto con esto, resulta favorable la adopción de enfoques integrados que posibilitan abarcar la normativa ambiental en su conjunto (Minaverry, 2015).

Como se señaló en la sección correspondiente a jurisdicciones ambientales, existen diferentes modelos. Pring y Pring (2009) plantean como elementos por considerar al momento de crear un modelo de justicia ambiental:

i. Tipo de foro: tribunal judicial, tribunal cuasi judicial, defensor del pueblo u otro.
ii. Jurisdicción legal: qué leyes se incluyen bajo la autoridad del órgano u organismos creados. Jurisdicción civil, administrativa, penal o combinada.
iii. Nivel de revisión de la decisión: revisión interna de la agencia, juicio, apelación intermedia o apelación final.
iv. Cobertura geográfica: municipal, regional, nacional, otra.
v. Volumen de casos: número de casos necesarios para justificar el organismo seleccionado.
vi. Credenciales de demandante necesarias para presentar una demanda.
vii. Costos: costes y riesgos para las partes que presentan una reclamación.
viii. Acceso a los conocimientos científico-técnicos: métodos para garantizar que los responsables de tomar decisiones tengan acceso a expertos imparciales.
ix. Resolución alternativa de conflictos (ADR): incorporación de varios tipos de mecanismos alternativos en el proceso.
x. Competencia de los jueces y decisores del organismo: necesidad de que los procesos de selección, las cualificaciones, la formación, la permanencia y el salario respalden la competencia.
xi. xGestión de casos: herramientas para aumentar la eficiencia, la eficacia y el acceso.
xii. Herramientas de aplicación y recursos: poderes del organismo para utilizar las soluciones adecuadas para resolver el problema.

Estos elementos, junto con el estudio de las experiencias comparadas, son fundamentales al momento de diseñar un modelo judicial especializado en materia ambiental.

Conclusiones

El Estado colombiano cuenta con un cuerpo normativo e institucional amplio cuya formación comienza aún antes de la Constitución Política de 1991.

Desde 1974 se inicia el desarrollo del derecho ambiental estableciéndose el ambiente como patrimonio común y, en consecuencia, los objetivos de lograr su preservación y restauración, y la conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables, la prevención y control de los efectos nocivos de su explotación y la regulación de la conducta humana y de la administración al respecto.

Posteriormente, la Constitución Política de 1991 dota de importancia constitucional la protección y conservación del medio ambiente y los recursos naturales a través de más de 30 cláusulas que la catalogan como una constitución ecológica, abriéndose paso una jurisprudencia protectora y garantista que desarrolla tanto aproximaciones antropocéntricas, como biocéntricas y ecocéntricas.

La Ley 99 de 1993, con influencia internacional, establece la institucionalidad ambiental creando el actual Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como el ente rector del medio ambiente y los recursos naturales y el Sistema Nacional Ambiental con una organización participativa, encargado de asegurar la adopción y ejecución de planes, políticas, programas y proyectos orientados al cumplimiento de deberes y derechos del Estado y particulares en relación con el medio ambiente; sin embargo, las entidades que hacen parte del sistema no son las únicas relevantes al momento de resolver casos ambientales, ya que por la complejidad, heterogeneidad y tecnicidad de estos es necesaria la participación e intervención de otras entidades públicas que en el marco de sus competencias contribuyen al logro de los objetivos ambientales, como por ejemplo, en casos relacionados con Minería ilegal la Agencia Nacional de Minería. El manejo de las competencias y funciones de las distintas entidades públicas facilitará que los jueces y magistrados las vinculen a los procesos de su conocimiento, conminándolas al cumplimiento de los compromisos y obligaciones de acuerdo con los deberes legales cuando a ello haya lugar.

Más adelante la Ley 1333 de 2009 consagra el procedimiento sancionatorio ambiental ante toda acción u infracción de las disposiciones

ambientales vigentes y el Decreto-Ley 1067 de 2015 compila los decretos reglamentarios del sector.

Ahora bien, volviendo a la Ley 99 de 1993 es igualmente importante rescatar el desarrollo de los principios. El artículo 1 establece los principios ambientales generales, incorporando, entre otros, los principios de la Declaración de Río; el artículo 4, que indica que hacen parte del Sistema Nacional Ambiental los principios de la Constitución y la normativa; y el artículo 63, que establece los principios normativos generales para garantizar el manejo armónico entre las entidades nacionales y territoriales.

Por último, debe tenerse en cuenta que el incremento de la judicialización de casos ambientales y los retos y dificultades que actualmente enfrentan los jueces y magistrados, principalmente por la necesidad de contar con conocimientos técnicos para una óptima administración de justicia, ponen de presente la conveniencia de establecer un modelo judicial especializado en materia ambiental.

2
Justicia ambiental: mecanismos judiciales para su defensa

Introducción

El diagnóstico sobre las dificultades, desafíos y propuestas en el trabajo de los jueces y magistrados de la República para resolver los casos ambientales que se llevó a cabo el 21 de octubre de 2020 mediante una encuesta semiestructurada en la que participaron jueces y magistrados de diversas jurisdicciones, reveló que la falta de respuestas eficaces de las entidades administrativas ante afectaciones del medio ambiente y los recursos naturales ha generado el aumento de la judicialización de los casos, y esto, a su vez, una serie de obstáculos y retos para la administración de justicia por la complejidad de los temas involucrados y la dispersión normativa y jurisprudencial.

De acuerdo con Quiñónez (2015), el aumento en la judicialización de casos ambientales significa que recae cada vez con mayor frecuencia en los juzgados y tribunales la adopción de medidas de prevención y protección de los recursos naturales y del medio ambiente, la declaración de responsabilidad de las entidades y particulares por su afectación, la condena de individuos por la vulneración de normas ambientales, la determinación de perjuicios por los daños ocasionados y el establecimiento de compromisos de restitución y resarcimiento. Esta realidad ha llevado a que diversos doctrinantes estudien la complejidad de la judicialización señalando, entre otras cosas, su influencia en el desarrollo e inversión del país (Macías, 2018), su importancia en la armonía social y garantía de los derechos humanos (Hurtado, 2018), la posibilidad que envuelve de articular y reunir a los actores involucrados (Güiza, Londoño y Rodríguez,

2015) y los impactos que conlleva en la construcción de política pública ambiental (Guzmán, 2018), cuestiones que, sumadas a la implantación del modelo ecocentrista en la jurisprudencia de la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia, y a los compromisos internacionales adquiridos por Colombia, ponen de presente la trascendencia de la Rama Judicial en la materia.

Lo anterior, junto con el acelerado incremento de conflictos ambientales, la desconfianza en la gestión de las autoridades ambientales y las constantes dificultades y retos que enfrentan los jueces y magistrados de la República al momento de resolver estos casos, principalmente por su alto contenido técnico (Valencia, 2013), revelan la necesidad de abordar y reconocer el papel de los operadores judiciales, por lo que el presente módulo tiene por objeto describir brevemente los principales mecanismos judiciales para la protección y defensa del medio ambiente y los recursos naturales a partir de un estudio normativo y jurisprudencial: i) acciones constitucionales —acciones populares, acciones de tutela, acciones de cumplimiento y acciones de grupo—, ii) acción penal, enfocados principalmente en las capacidades de las entidades públicas en los respectivos procesos, y iii) acciones contencioso administrativas —medio de control de reparación directa, medio de control de nulidad y medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

2.1. Mecanismos judiciales para la defensa del medio ambiente

De conformidad con el Acuerdo de Escazú, el derecho a la justicia ambiental consiste en el acceso a la justicia en asuntos ambientales de acuerdo con la legislación nacional y las garantías del debido proceso, de modo que comprende el acceso a las instancias judiciales y administrativas para impugnar y recurrir, entre otras, cualquier acción, omisión o decisión que afecte o pueda afectarse negativamente el medio ambiente o contrariar la normatividad relacionada (Acuerdo de Escazú, art. 8).

Para la garantía de este derecho y la protección y defensa del medio ambiente, el ordenamiento jurídico colombiano prevé diversas acciones judiciales que desde su naturaleza lo tutelan, y en este sentido, como señala Valencia (2013), los jueces y magistrados del país conocen las causas

ambientales dependiendo de la situación de amenaza o afectación, las partes del conflicto y lo que se pretenda de la acción, de modo que no es posible hablar de una única acción o jurisdicción.

Los principales mecanismos empleados son la acción popular para la protección de derechos colectivos vulnerados o amenazados en virtud de situaciones que atentan contra el medio ambiente y los recursos naturales; la acción de tutela para la protección de derechos fundamentales amenazados o vulnerados por afectaciones al medio ambiente y los recursos naturales; y la acción penal ante la comisión de conductas tipificadas contra el medio ambiente y los recursos naturales.

Así las cosas, a continuación, se presenta brevemente cada una de estas acciones y su importancia en la defensa del medio ambiente y los recursos naturales, con el propósito de reforzar los conocimientos y aportar a la resolución íntegra, oportuna y adecuada de los casos ambientales.

2.1.1. Acciones constitucionales

La Constitución Política de Colombia se ha reconocido como "una verdadera carta de navegación para un Estado en un contexto particular" (Torres y Uregui, 2020, p. 1) en la que además de enlistarse derechos y libertades, se consagró un cuerpo de herramientas judiciales para su defensa (Londoño y Torres, 2012), cuyo reconocimiento otorga un rango de importancia elevado y revela, como señala Rodas (1996), la voluntad de ir más allá de afirmaciones simbólicas.

En materia ambiental las acciones constitucionales más relevantes son la acción popular y la acción de tutela, de modo que el derecho a la justicia ambiental se ha garantizado fundamentalmente a través de estas; sin embargo, también resultan relevantes las acciones de cumplimiento y las acciones de grupo. A continuación, se presenta brevemente una descripción de los mecanismos en cuestión.

2.1.1.1. La acción popular y el medio ambiente

La Constitución Política de 1991 consagró en el artículo 88 la acción popular como el mecanismo judicial idóneo para la defensa de los derechos e intereses colectivos relacionados con el ambiente:

> La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella. […]. (Constitución Política, artículo 88)

Estos derechos e intereses colectivos relacionados con el ambiente se encuentran previstos en los artículos 79 y 80 de la Constitución Política:

> Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.
>
> Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.
>
> Artículo 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.
>
> Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.
>
> Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas. (Constitución Política, arts. 79 y 80)

En 1998 fue expedida la Ley 472 mediante la cual se reglamentan las acciones populares. Esta norma reitera su procedencia para la protección de los derechos e intereses colectivos, incluyendo en el artículo 4 una lista no taxativa, algunos de los cuales corresponden al ambiente y los recursos naturales:

i. El goce de un ambiente sano.
ii. La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

iii. La conservación de las especies animales y vegetales.
iv. La protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente.

Así mismo, consagra derechos que se relacionan con el medio ambiente, entre los que se encuentran la seguridad y salubridad públicas; defensa del patrimonio cultural de la Nación; goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; y acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna.

Pese a que esta acción se encuentra regulada en la misma ley que la acción de grupo, tienen un naturaleza diferente, y, en consecuencia, unos objetivos distintos. La acción popular se ejerce:

i. Para evitar el daño contingente.
ii. Para hacer cesar el peligro o amenaza.
iii. Para restituir las cosas a su estado anterior.

En este sentido, el Consejo de Estado en Sentencia rad. 25000-23-15-000-2002-02704-01(SU) del 13 de febrero de 2018 precisó las características de la acción popular señalando que: i) es una expresión del derecho de acción, ii) una acción principal y autónoma, iii) es preventiva, iv) es eventualmente restitutiva, v) es actual y no pretérita, vi) la vulneración o amenaza debe ser real, inminente y concreta, y vii) es excepcionalmente indemnizatoria.

La Corte Constitucional en Sentencia T-596/17 establece que la particular relevancia de esta acción para la protección y defensa del medio ambiente y los recursos naturales radica en las amplias competencias del juez, especialmente la de decretar medidas cautelares con fundamento en el artículo 25 de la Ley 472 y en los artículo 229 y 230 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), y en la posibilidad de celebrar pacto de cumplimiento.

Adicionalmente, la acción popular se rige por los principios de prevalencia del derecho sustancial, publicidad, economía, celeridad y eficacia. Como particularidad del medio de control de protección de derechos e

intereses colectivos, el inc. 3º del artículo 144 del CPACA prevé como exigencia para la procedibilidad de la acción que previamente a la demanda se solicite a la entidad correspondiente la adopción de medidas para la protección del interés o derecho colectivo afectado.

La sentencia de acción popular que accede a las pretensiones puede contener orden de hacer o no hacer; condenar, cuando se haya causado daño a un derecho o interés colectivo, al pago de perjuicios en favor de la entidad pública no culpable que los tenga a su cargo; y, cuando sea posible, exigir la realización de conductas necesarias para volver las cosas al estado anterior de la afectación:

> […] En caso de daño a los recursos naturales el juez procurará asegurar la restauración del área afectada destinando para ello una parte de la indemnización […]. (Ley 472 de 1998, art. 34)

Así mismo, el juez tiene la posibilidad de: i) conformar un comité de verificación de la sentencia y tomar las medidas necesarias para su ejecución, conforme al artículo 34 inciso 4º de la Ley 472 de 1998; o ii) designar a una persona natural o jurídica como auditor que vigile y asegure el cumplimiento de la fórmula de solución del conflicto, en caso de que el pacto de cumplimiento fuera aprobado, según el artículo 27 inc. final de la Ley 472 de 1998.

Los artículos 27 y subsiguiente del CPACA consagran el mecanismo eventual de revisión con el fin de unificar jurisprudencia, que puede ser solicitado por una de las partes o por el Ministerio Público cuando: i) se presenten contradicciones o divergencias interpretativas sobre el alcance de la ley aplicado por los tribunales, o ii) la sentencia de instancia se oponga a la jurisprudencia unificada del Consejo de Estado.

2.1.1.1.1 Procedimiento

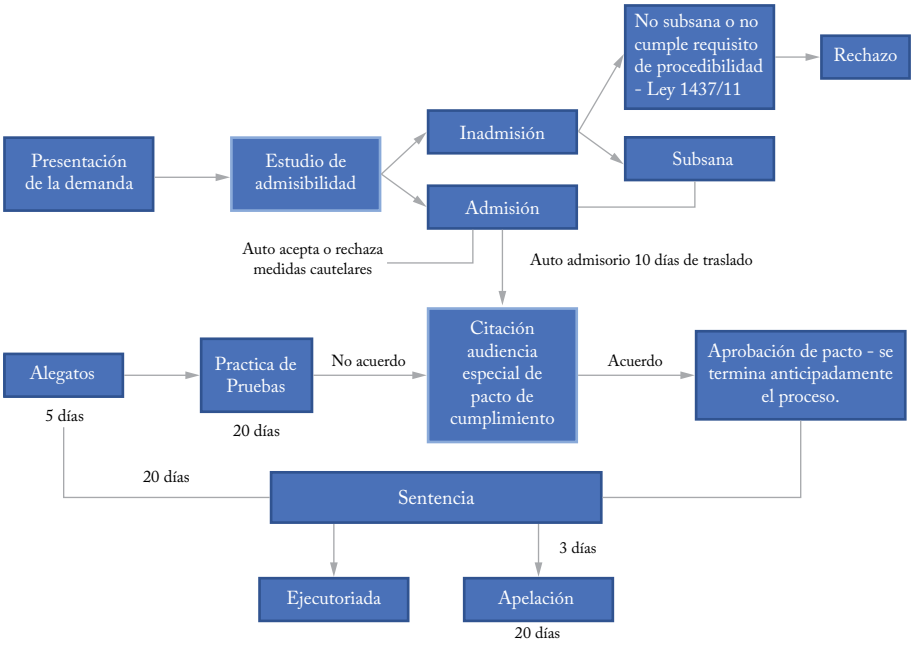

Figura 2.1. Procedimiento acción popular

Fuente: elaboración propia.

2.1.1.1.2. Participación entidades públicas

Teniendo en cuenta que uno de los retos que enfrenta la jurisdicción en la resolución de casos relacionados con el medio ambiente y los recursos naturales es la desarticulación con las autoridades públicas, a continuación, se hace referencia a las competencias de las entidades en los procesos de acciones populares.

Los artículos 9 y 14 de la Ley 472 establecen que las acciones populares proceden contra toda acción u omisión de entidades públicas o particulares que violen, hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos, de manera que estas acciones pueden activar la jurisdicción contenciosa administrativa (cuando la vulneración provenga de entidades públicas o personas privadas que desempeñen funciones administrativas, aplicándose los artículos del CPACA) y la jurisdicción civil

(cuando la vulneración provenga de particulares, aplicándose el Código General del Proceso [CGP]).

Acorde con esto, el artículo 144 de la Ley 1437 de 2011 consagra que cuando la vulneración de los derechos e intereses colectivos provenga de autoridad pública podrá demandarse su protección aun cuando se trate de acto administrativo o contrato, sin que el juez pueda anularlos, pero si adoptar medidas para cesar la amenaza o vulneración; sin embargo, una posición excepcional y minoritaria de la jurisprudencia ha contemplado la posibilidad de inaplicar esta determinación, en la Sentencia rad. núm. 25000-23-24-000-2011-00227-01 del 26 de noviembre de 2013 el Consejo de Estado resolvió no aplicar el artículo 144 del CPACA al considerar la Sala que "la acción o pretensión popular es un mecanismo procesal constitucional que permite sin limitación o restricción alguna demandar la legalidad de actos administrativos o contratos estatales, siempre y cuando éstos sean la fuente de la vulneración, amenaza o peligro frente a los derechos o intereses colectivos cuya protección se solicita" (Consejo de Estado, rad. n.º 25000-23-24-000-2011-00227-01[AP], pp. 31-32), por lo que declaró oficiosamente las excepciones de inconstitucionalidad y contraconvencionalidad.

En relación con la participación de entidades públicas, debe partirse señalando que el artículo 12 de la Ley 472 establece que son titulares de las acciones populares, es decir, tienen legitimación por activa:

- Las entidades públicas que cumplan funciones de control, intervención o vigilancia, siempre y cuando la amenaza o vulneración a los derechos e intereses colectivos no se haya originado en su acción u omisión.
- El procurador general de la Nación, el defensor del Pueblo[1] y los personeros distritales y municipales en lo relacionado con su competencia.
- Los alcaldes y demás servidores públicos que por razón de sus funciones deban promover la protección y defensa de estos derechos e intereses.

[1] El artículo 82 consagra que las actuaciones que correspondan al procurador general de la Nación o el defensor del Pueblo podrán ser delegadas en sus representantes.

Adicionalmente, la Defensoría del Pueblo o el Personero Municipal o Distrital colaborará en la elaboración de la demanda o petición cuando el interesado lo solicite (Ley 472 de 1998, artículo 17), y en la audiencia especial de pacto de cumplimiento la intervención del Ministerio Público y de la autoridad encargada de velar por el derecho e interés colectivo será obligatoria (Ley 472 de 1998, art. 27). Sobre esto último la Sección Primera del Consejo de Estado en Sentencia de unificación expediente n.º 17001-23-33-000-2016-00440-01(AP) del 11/10/18 señaló que el comité de conciliación de la entidad parte de la acción, previamente a la audiencia, debe realizar un análisis de los argumentos y pruebas de la demanda, de la actuación y competencias de la entidad, y adoptar la decisión sobre la procedencia o improcedencia del acuerdo fijando los parámetros dentro de los que representante legal o el apoderado puede comprometer a la entidad.

Por otro lado, el artículo 24 de la Ley 472 de 1998 establece que podrán coadyuvar en estas acciones el defensor del Pueblo o sus delegados, los personeros municipales o distritales y demás autoridades que por sus funciones deban proteger los derechos o intereses colectivos.

En materia probatoria, el artículo 28 de la Ley 472 de 1998 dispone que el juez podrá ordenar a las entidades públicas y a sus funcionarios aportar documentos u otros informes que puedan tener valor probatorio y rendir conceptos a manera de peritos; así mismo, el artículo 30 establece que, si la carga de la prueba del demandante no puede ser cumplida por cuestiones económicas o técnicas, el juez solicitará los experticios probatorios a la entidad pública cuyo objeto se refiera al tema. Por su parte, el artículo 74 señala que es obligatoria la inscripción en el registro único de peritos para acciones populares y de grupo de las autoridades públicas y particulares a quienes les atribuye función pública, que dispongan soporte técnico, investigativo, logístico, personal o de apoyo que sirva para la práctica pruebas, de las universidades públicas y de las entidades que tengan el carácter consultoras del Gobierno.

Ahora bien, dada la posibilidad de decretar medidas cautelares, el artículo 83 de la Ley 472 de 1998 impone a las autoridades de policía prestar la colaboración que el juez o magistrado solicite para la práctica y permanencia de estas, so pena de incurrir en causal de mala conducta. Téngase presente que el trámite de medidas cautelares en el medio de

control de protección de derechos e intereses colectivos se rige por el CPACA, según lo establecido expresamente en el parágrafo de su artículo 229. En razón a ello, pueden practicarse medidas cautelares de urgencia, sin agotar el trámite previsto en el artículo 233 de dicho código, cuando "se evidencia que por su urgencia" no es posible agotarlo, según el artículo 234 del CPACA.

En relación con el fallo, debe tenerse en cuenta que cuando se acojan las pretensiones de la demanda y se haya causado daño, la sentencia podrá condenar al pago de perjuicios en favor de la entidad pública no culpable que tenga a su cargo el interés colectivo o derecho, y cuando se trate de daño a los recursos naturales el juez destinará un parte de la indemnización para asegurar la restauración del área afectada (Ley 472 de 1998, artículo 34).

Por último, el artículo 80 de la Ley 472 de 1998 prevé que todo juez que conozca de acciones populares y de grupo debe remitir copia de la demanda, auto admisorio y fallo a la Defensoría del Pueblo para el registro público centralizado de las acciones populares y de las acciones de grupo.

2.1.1.2. La acción de tutela y el medio ambiente

La Constitución Política de 1991 estableció en el artículo 86 la acción de tutela como el mecanismo judicial para reclamar la protección de los derechos fundamentales:

> Artículo 86. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. (Constitución Política, art. 86).
>
> La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

> Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. (Constitución Política, art. 86).
>
> En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.
>
> La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión. (Constitución Política, art. 86).

El procedimiento de la acción de tutela se encuentra regulado por el Decreto 2591 de 1991, el cual reitera que el objeto de la acción es la protección inmediata de los derechos fundamentales, cuando sean amenazados o vulnerados por la acción u omisión de entidades públicas o particulares[2] (Decreto 2591 de 1991, art. 1).

La norma establece que el trámite se rige por los principios de publicidad, economía, prevalencia del derecho sustancial, economía, celeridad y eficacia (Decreto 2591 de 1991, art. 3) y dispone que no procede cuando i) existan otros recursos o medios de defensa judicial, ii) se pretenda proteger derechos colectivos, iii) se pueda invocar recurso de *habeas corpus*, o iv) se trate de actos de carácter general, abstracto e impersonal (Decreto 2591 de 1991, art. 6).

Si bien el ordenamiento consagra el medio ambiente sano como un derecho colectivo, y, en consecuencia, la acción popular como el mecanismo idóneo para su defensa, la jurisprudencia ha señalado que procede la acción de tutela para la protección de derechos colectivos cuando se cumplan los siguientes presupuestos (Corte Constitucional, T-196/19):

---

[2] Los particulares encargados de la prestación de un servicio público; los particulares cuya conducta afecte gravemente un derecho colectivo, los particulares respecto de quienes los demandantes se encuentren en estado de indefensión o subordinación T-909 de 2010; los particulares a quienes se haya formulado una solicitud en ejercicio del *habeas data* o la corrección de datos inexactos o erróneos; los particulares que cumplan funciones públicas; quien amenace o viole la prohibición de esclavitud.

i. Conexidad: la transgresión del derecho fundamental es consecuencia directa e inmediata de la afectación de una garantía colectiva.
ii. Afectación directa: el actor debe acreditar la vulneración de un derecho fundamental por la acción u omisión que se invoca.
iii. Certeza: la afectación al derecho fundamental debe ser real y cierta.
iv. Fundamentalidad de la pretensión: la petición debe perseguir la protección del derecho fundamental y no del derecho colectivo.

Así mismo, ha establecido en relación con los presupuestos materiales de procedencia que es viable la solicitud cuando el trámite de la acción popular ha tardado un tiempo considerable, se incumplieron órdenes adoptadas en la sentencia de acción popular, se evidencia una vulneración de derechos fundamentales independientemente del derecho colectivo, y es necesario ofrecer una respuesta eficaz por involucrar sujetos de especial protección constitucional: "Por el contrario, ha determinado que es improcedente cuando la controversia suscita un debate probatorio especialmente complejo, dado que el trámite popular es posible adelantarlo, enfrentando, por ejemplo, posibles dudas técnicas sobre la afectación a derechos e intereses colectivos" (Corte Constitucional, T-196/19).

Ahora bien, la acción de tutela es un mecanismo de protección transitorio, de manera que procederá, así se disponga otro medio de defensa judicial, cuando se utilice para evitar un perjuicio irremediable (Decreto 2591 de 1991, art. 8). Adicionalmente, podrá ser ejercida por cualquier persona vulnerada o amenazada, directamente o a través de representante, o por agente oficioso cuando el titular del derecho invocado no esté en condiciones de promover su defensa (Decreto 2591 de 1991, art. 10) y tiene trámite preferencial.

De conformidad con el artículo séptimo, el juez, de oficio o a petición de parte, se encuentra facultado para dictar cualquier medida de seguridad o conservación encaminada a proteger el derecho invocado o evitar que se produzcan otros daños como consecuencia de los hechos, e igualmente, puede hacer cesar en cualquier momento las medidas cautelares. Y el artículo 18 prevé la facultad del juez de tutelar el derecho prescindiendo de cualquier consideración formal y sin averiguación previa, siempre y cuando el fallo se fundamente en un medio de prueba del que se deduzca una violación o amenaza grave e inminente al derecho.

El fallo que conceda la tutela tendrá por objeto garantizar al agraviado el pleno goce de su derecho y cuando sea posible, volver al estado anterior de la violación.

Tabla 2.1. Características acción de tutela

Protección inmediata	• Sugerido 48 horas
Acción subsidiaria	• Excepción haber agotado la acción idónea sin efecto o acudir a la tutela para evitar un perjuicio irremediable
Acción preferente	• Salvo temas de habeas corpus
Trámite corto y ágil	• 10 días primera instancia y 20 segunda instancia
No tiene termino de caducidad	• Mientras la amenaza o vulneración permanezca
Inmediatez	• Ejercicio de la acción dentro de un término razonable
Posibilidad de adoptar medida provisional	• En caso de urgencia
Fallo susceptible de apelación	• 3 días
El fallo de tutela se concede en efecto devolutivo	• Se debe cumplir así se interponga recurso de apelación contra la decisión
Incidente de desacato	• Ante incumplimiento del fallo pueden imponerse sanciones económicas o carcelarias

Fuente: elaboración propia.

2.1.1.2.1. Procedimiento

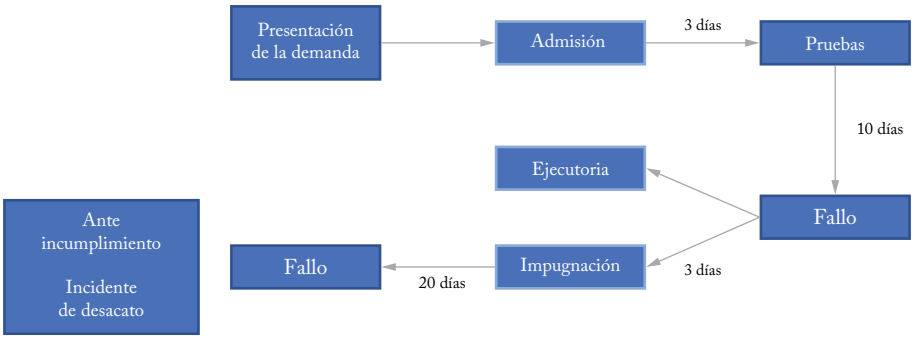

Figura 2.2. Procedimiento acción de tutela

Fuente: elaboración propia

2.1.1.2.2. Participación entidades públicas

Teniendo en cuenta que uno de los retos que enfrenta la jurisdicción en la resolución de casos relacionados con el medio ambiente y los recursos naturales es la desarticulación con las autoridades con funciones ambientales, a continuación, se hace referencia a las competencias de las entidades en los procesos de acciones de tutela.

El Decreto-Ley 2591 de 1991 consagra en primer lugar que toda persona podrá ejercer la acción contra la entidad pública que por su acción u omisión vulnere, haya vulnerado o amenace vulnerar sus derechos fundamentales (Decreto-Ley 2591 de 1991, arts. 1 y 5).

El artículo 13 del Decreto 2591 de 1991 dispone que la acción se dirigirá contra la autoridad pública o el representante del órgano que presuntamente amenazó o violó el derecho fundamental, pero cuando uno u otro hubiesen actuado con aprobación de superior o por su instrucción la acción se entenderá contra ambos, y en caso de ignorarse la identidad de la autoridad pública se tendrá por ejercida la acción contra el superior; ahora bien, quien tuviere interés legítimo en el resultado del proceso podrá intervenir como coadyuvante de la autoridad pública contra la que se presentó la solicitud.

Por otro lado, tiene legitimación por activa el defensor del Pueblo y los personeros municipales por delegación del defensor (Decreto 2591 de 1991, art. 46), de manera que estos podrán ejercer la acción de tutela (Decreto 2591 de 1991, art. 10). Así mismo, el Decreto 262 de 2000 establece que también cuentan con legitimación por activa las procuradurías delegadas (Decreto 262 de 2000, art. 26), procuradurías judiciales (Decreto 262 de 2000, art. 38), procuradurías regionales (Decreto 262 de 2000, art. 75), y las procuradurías distritales y provinciales (Decreto 262 de 2000, art. 76).

Así las cosas, puede concluirse que las entidades públicas en acciones de tutela sobre casos ambientales tienen capacidad para actuar como:

i. *Demandante*: defensor del Pueblo, personeros municipales, procuradurías regionales, procuradurías judiciales, procuradurías delegadas, procuradurías distritales y provinciales.

   En distintos pronunciamientos la Corte Constitucional ha establecido que las personas jurídicas, incluidas las de derecho

público, pueden ejercer la acción de tutela. Así, la Sentencia T-463/92 estableció que excepcionalmente las personas jurídicas de derecho público pueden ser titulares de derechos fundamentales, de manera directa (las personas jurídicas son titulares de derechos fundamentales por sí mismas) o indirecta (la protección de los derechos gira entorno a las personas naturales asociadas), tesis reiterada por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-360/96, en la que explicó que pueden ser titulares de derechos fundamentales cuya naturaleza lo admita, estando en consecuencia constitucionalmente habilitadas para ejercerlos y defenderlos; así mismo, en Sentencia SU-182/98 la Corte Constitucional expuso que las entidades estatales y de capital mixto no se excluyen de derechos fundamentales en lo que se ajuste a sus funciones, actividad o naturaleza, sin que esto signifique que pueden ejercer acción de tutela para esquivar el cumplimiento de sus funciones o responsabilidades, y en la Sentencia T-267/09 señaló que la representación judicial de personas jurídicas de derecho público en la instauración de una tutela recae como principio general en su representante legal, aunque se ha admitido que se ejerza por funcionarios distintos cuando así lo dispongan las normas que definen su estructura.

ii. *Demandado*: autoridad pública o representante legal de la entidad que presuntamente amenazó o vulneró el derecho, aunque de acuerdo con la Corte Constitucional no siempre recae de forma exclusiva la representación de la entidad en el representante legal, ya que mediante Sentencia T-155/00 determinó que la acción de tutela es un mecanismo informal y como en el caso se había puesto en conocimiento de un funcionario la instauración de la acción, no era necesario vincular al representante legal, postura reiterada por la Corte Constitucional en la Sentencia T-471/01; por su parte, la Sentencia T-110/05 establece que no necesariamente el representante legal del órgano estatal tiene que ser la parte pasiva de la acción, pudiendo dirigirse la demanda contra la autoridad a quien concretamente se le imputa el desconocimiento del derecho, y, en este sentido cuando, no se especifique, tanto la contestación de la demanda como las demás actuaciones, en principio deberían

llevarse a cabo por el representante legal o por apoderado judicial a quien se le hubiese conferido poder para ello.

Por otro lado, en la Sentencia T-1015/06 la Corte Constitucional estableció que la legitimación por pasiva no se predica del funcionario que es citado o comparece al proceso, sino de la entidad accionada que es la llamada a responder por la vulneración del derecho cuando haya lugar a ello.

iii. *Coadyuvante*: la Corte Constitucional en Sentencia T-070/18 explica que en acciones de tutela la coadyuvancia consiste en la participación de un tercero con interés en el resultado, manifestando compartir reclamaciones y argumentos, sin que esto signifique poder realizar planteamientos distintos o reclamaciones propias diferentes. Algunos ejemplos en los que entidades públicas han actuado como coadyuvantes se encuentran en la Sentencia T-596/17 de la Corte Constitucional (Personería de Municipal de Pueblo Viejo) y en la Sentencia T-322/19 de la Corte Constitucional (Personería de Bogotá coadyuvó la petición de amparo).

Ahora bien, el juez puede requerir informes a la autoridad u órgano contra quien se presentó la solicitud y requerir el expediente administrativo o documentación en la que se consigne los antecedentes del asunto, acarreando responsabilidad la omisión injustificada de enviar las pruebas (Decreto-Ley 2591 de 1991, art. 19) y generando que se tengan por ciertos los hechos (Decreto-Ley 2591 de 1991, art. 20); si del informe resulta que no son ciertos los hechos podrá ordenarse información adicional (Decreto-Ley 2591 de 1991, art. 21).

Proferido el fallo que concede la tutela, la autoridad responsable debe cumplirlo sin demora (Decreto-Ley 2591 de 1991, art. 27). Dentro de los 3 días siguientes a la notificación del fallo la autoridad pública, el defensor del Pueblo, el representante del órgano correspondiente y el solicitante podrán impugnar el fallo (Decreto-Ley 2591 de 1991, art. 31).

Si la autoridad no cumple el fallo dentro de las 48 horas siguientes, el juez se dirigirá al superior del responsable y le requerirá para que lo haga cumplir y abra procedimiento disciplinario, en caso de pasar 48 horas sin proceder conforme lo ordenado el juez ordenará abrir procedimiento disciplinario contra el superior y adoptará todas las medidas para

el cabal cumplimiento, pudiendo sancionar por desacato al responsable y al superior[3] (Decreto-Ley 2591 de 1991, art. 27).

El cumplimiento del fallo no impide que se proceda contra la autoridad pública cuando las omisiones u acciones en que incurrió generen responsabilidad (Decreto-Ley 2591 de 1991, art. 28).

2.1.1.3. La acción de cumplimiento y el medio ambiente

La acción de cumplimiento se encuentra consagrada en el artículo 87 de la Constitución Política de Colombia como la acción para exigir el cumplimiento de una ley o un acto administrativo:

> Artículo 87. Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo.
>
> En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido. (Constitución Política, art. 87)

De acuerdo con la Sentencia de la Corte Constitucional C-157 de 1998, la acción se orienta a la eficacia del ordenamiento jurídico, ya que exige a las autoridades y a los particulares que desempeñan funciones públicas, sin necesidad de mediar la afectación de un derecho fundamental, que cumplan materialmente las normas contenidas en leyes y las órdenes de los actos administrativos.

La Ley 393 de 1997 reguló esta acción señalando que se rige por los principios de prevalencia del derecho sustancial, economía, celeridad, publicidad, eficacia y gratuidad (Ley 393 de 1997, art. 2).

Las generalidades de la acción pueden resumirse en:

- No requiere abogado.
- No tiene formalidades.
- Es residual.

---

[3] Sancionable con arresto hasta de 6 meses y multa hasta de 20 smmlv, sin perjuicio de las sanciones penales a las que hubiere lugar (art. 52).

- Tiene trámite preferencial.
- Su procedimiento es oficioso.
- Tiene términos perentorios e improrrogables.

Debe tenerse en cuenta que la acción de cumplimiento exige antes de la interposición de la demanda el agotamiento de un requisito de procedibilidad: constitución en renuencia. Este punto hace referencia a requerir a la entidad a la cual le corresponde cumplir la noma o acto administrativo para que lo haga, y al cabo de 10 días sin respuesta o de persistir el cumplimiento se podría interponer la acción; la excepción al cumplimiento de este requisito es que cumplirlo genere riesgo inminente de perjuicio irremediable (Ley 393 de 1997, art. 8).

De conformidad con la Ley, la acción no procede en cuatro casos:

- No se haya constituido en renuencia a la autoridad (Ley 393 de 1997, art. 8).
- Cuando se interponga para la protección de derechos susceptibles de ser protegidos mediante la acción de tutela. (Ley 393 de 1997, art. 9).
- Cuando el afectado tenga o haya tenido un mecanismo judicial diferente para lograr el cumplimiento efectivo de la norma o acto administrativo, a menos que de no proceder se siga un perjuicio grave e inminente. (Ley 393 de 1997, art. 9).
- Cuando la norma establezca gastos (Ley 393 de 1997, art. 9).

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que la acción de cumplimiento no tiene fines indemnizatorios, de modo que si el incumplimiento de la norma o acto administrativo produce perjuicios estos deberán solicitarse por medio de las acciones pertinentes, además, la acción no revive los términos para interponer las acciones de reparación (Ley 393 de 1997, art. 24).

2.1.1.3.1. Procedimiento

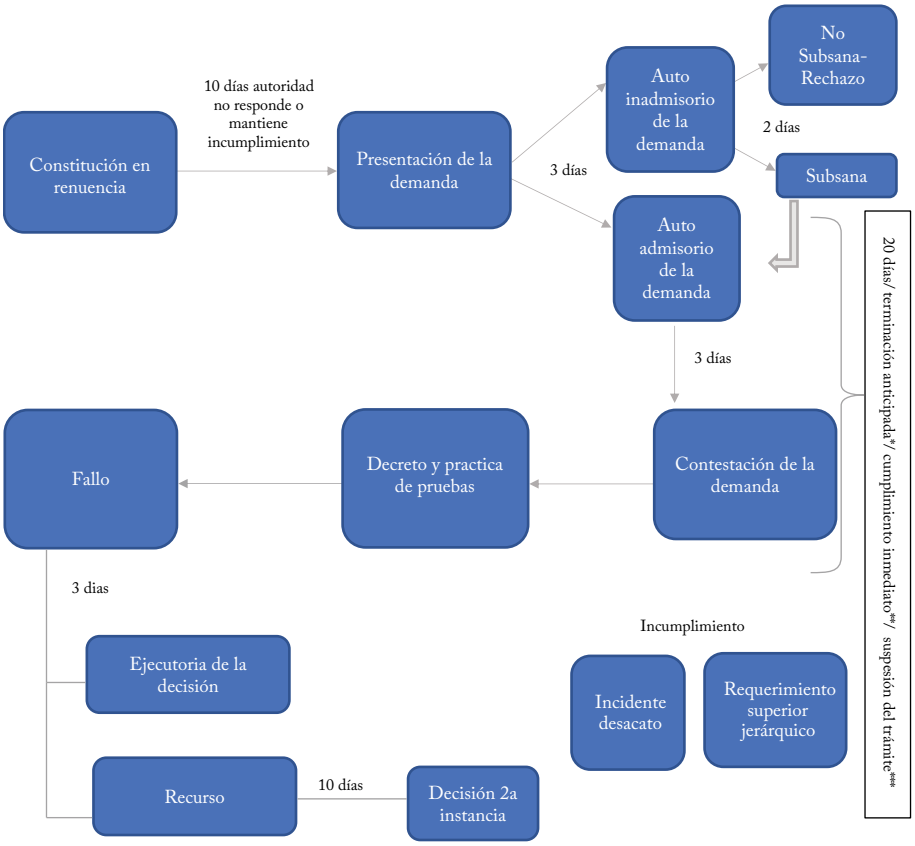

Figura 2.3. Procedimiento acción de cumplimiento

Fuente: elaboración propia.

* *Terminación anticipada*: cuando en curso la acción el demandado desarrollare la conducta requerida por el acto administrativo o la ley, se dará por terminado el trámite mediante auto en el que se declara la circunstancia (Ley 393 de 1997, art. 19).
** *Cumplimiento inmediato*: el juez podrá ordenar el cumplimiento del deber omitido, prescindiendo de cualquier consideración formal, siempre y cuando el fallo se fundamente en un medio de prueba del que se pueda deducir una inminente o grave violación de un derecho por el incumplimiento, salvo que en el traslado el demandado haya solicitado pruebas (Ley 393 de 1997, art. 15).
*** *Suspensión del trámite*: se suspenderá el trámite cuando en un proceso de nulidad en curso se haya decretado suspensión provisional del acto incumplido hasta tanto se profiera decisión definitiva (Ley 393 de 1997, art. 18).

2.1.1.3.2. Participación entidades públicas

De acuerdo con el artículo 4 de la Ley 393 de 1997 y 146 del CPACA, cualquier persona puede interponer acción de cumplimiento frente a normas con fuerza material de ley o actos administrativos generales, ya que afecta intereses públicos; tratándose de actos administrativos particulares, solo podrá interponer la acción el particular cuyos intereses se vean afectados.

En relación con los actos administrativos y normas generales, el artículo 4 prevé además que los servidores públicos pueden interponer la acción popular "en especial: el Procurador General de la Nación, los Procuradores Delegados, Regionales y Provinciales, el Defensor del Pueblo y sus delegados, los Personeros Municipales, el Contralor General de la República, los Contralores Departamentales, Distritales y Municipales" (Ley 393 de 1997, art. 4).

Esta ley fue analizada en la Sentencia C-157 de 1998 de la Corte Constitucional, en donde se establece que el objeto de la acción es otorgar a toda persona, tanto particular como jurídica, de derecho público o privado, incluidos los servidores públicos, la posibilidad de acudir ante la jurisdicción para exigir el cumplimiento o realización de un deber surgido de la ley o acto administrativo que está siendo omitido por particular con funciones públicas o por una autoridad.

Así mismo, la Corte Constitucional en Sentencia C-158 de 1998 precisa que los servidores públicos tienen un interés legítimo en el cumplimiento de la ley que los faculta para interponer la acción, de modo que pueden acudir a la acción de cumplimiento tanto a nombre propio, como en su condición de representantes legales de cualquier persona jurídica, incluidas las de derecho público cuya representación ostentan con ocasión del cargo que ocupan. Adicionalmente, establece que las entidades de derecho público con personería jurídica pueden interponer la acción de cumplimiento a través de los servidores públicos que sean sus representantes legales.

En relación con la legitimación por pasiva, el artículo 5 menciona que la acción de cumplimiento se dirige contra la autoridad a la que le corresponda el cumplimiento del acto administrativo o de la norma con fuerza material de ley; en este sentido, la acción procederá contra toda acción u omisión de la autoridad "que incumpla o ejecute actos o hechos

que permitan deducir inminente incumplimiento de normas con fuerza de Ley o Actos Administrativos" (Ley 393 de 1997, art. 8).

Si la acción se dirige contra una autoridad que no se encuentre obligada a cumplir la respectiva norma o acto debe informarse al juez que tramita la acción; sin embargo, en caso de duda, el proceso continúa con las autoridades contra las cuales se dirige la acción.

Por otro lado, la Ley 393 de 1997 en su artículo 17 plantea la potestad del juez de requerir a la autoridad pública contra la que se presentó la acción, informes, así como el expediente o documentación donde consten los antecedentes del asunto cuando se trate de actuaciones administrativas. La omisión injustificada del envío de las pruebas en el término indicado conlleva responsabilidad disciplinaria.

En firme el fallo que ordena el cumplimiento del deber omitido la respectiva autoridad o particular con funciones públicas debe cumplirlo en el término establecido, de lo contrario el juez se dirigirá al superior responsable y le requerirá para que cumpla y abra procedimiento disciplinario; pasados cinco días, ordenará abrir proceso contra el superior que no procedió conforme lo ordenado y adoptará directamente las medidas para el cumplimiento.

El que incumpla la orden judicial incurrirá en desacato sancionable, sin perjuicio de las sanciones disciplinarias o penales a las que hubiere lugar. La sanción será impuesta por el mismo juez mediante trámite incidental (Ley 393 de 1997, art. 29).

2.1.1.4. La acción de grupo y el medio ambiente

La acción de grupo se encuentra consagrada en el artículo 88 de la Constitución Política como la acción que se origina en daños ocasionados a un número plural de personas. Fue desarrollada por la Ley 472 de 1998, la cual estableció:

> Son aquellas acciones interpuestas por un número plural o un conjunto de personas que reúnen condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas.

> La acción de grupo se ejercerá exclusivamente para obtener el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios. (Ley 472 de 1998, art. 3 y art. 46).
>
> El grupo estará integrado por lo menos por veinte (20) personas. (Ley 472 de 1998, art. 46).

Esta definición revela las características de la acción de grupo, las cuales pueden resumirse de la siguiente manera:

- Se ejerce exclusivamente para el pago de indemnización de perjuicios.
- Acción interpuesta por un número plural de personas que reúnen condiciones uniformes sobre una misma causa que generó perjuicios individuales, debiendo el grupo estar integrado por lo menos por 20 personas.

La Corte Constitucional en las sentencias C-898/05 y C-116/08 precisa que la acción puede ser interpuesta por una persona, pero debe demostrar para el momento de la admisión quiénes son los otros miembros del grupo o aportar todos los elementos que conduzcan al juez a establecer el grupo (20 o más):

> […] no se requiere conformar un grupo para demandar en acción de grupo, pues cualquier persona puede instaurarla en nombre y representación del colectivo afectado con el mismo daño, debiendo sí proporcionar en la demanda el nombre de por lo menos veinte de los integrantes del mismo grupo, o en su defecto, señalar los criterios para identificarlos y definirlos. (Corte Constitucional, C-116/08, 28)

- El grupo de personas debe reunir condiciones uniformes respecto de una misma causa, cuestión que, de conformidad con la Corte Constitucional en Sentencia C-569/04, se predica de los elementos de la responsabilidad.
- La misma causa generó perjuicios individuales, de modo que la acción de grupo persigue indemnizaciones.

Junto con estas características, la Corte Constitucional en Sentencia C-1062/00 concluyó que la acción de grupo protege todo tipo de derechos legales o constitucionales susceptibles de valoración económica, ya que la acción es indemnizatoria. Además, la naturaleza de la acción permite concluir que aplica una legitimación restringida y que las pretensiones, a pesar de involucrar a un número plural de personas, no son públicas, ya que el fallo puede llegar a beneficiar exclusivamente a los afectados; así mismo, debe ejercerse por conducto de abogado (Ley 472 de 1998, art. 49).

La acción de grupo tiene término de caducidad de dos años (Ley 472 de 1998, art. 47) que se pueden contar de dos maneras: Desde la causa del daño, cuando es de efecto inmediato, o desde que cesa la acción que genera el daño cuando es de tracto sucesivo. Cuando el daño ambiental ocasiona daños a intereses jurídicos particulares patrimoniales perceptibles con posterioridad al hecho generador, se realiza un conteo de la caducidad desde el momento en que los daños patrimoniales resultan notorios, como lo consideró el Consejo de Estado en sentencia exp. 41363 del 30 de noviembre de 2017 y, teniendo en cuenta que en materia ambiental los daños suelen ocasionarse día a día y no por un hecho puntual, es de gran importancia lo considerado por el Consejo de Estado en la Sentencia exp. 13126 del 7 de septiembre de 2000, empleada aún normalmente para explicar la forma en la que se computa la caducidad, de la siguiente manera:

> [E]n casos como el presente, cuando los daños se van causando día a día, esto es, en forma de tracto sucesivo, el término de caducidad no se agota mientras los daños se sigan produciendo. […] Para la solución de los casos difíciles como los de los daños que se agravan con el tiempo, o de aquéllos que se producen sucesivamente, o de los que son el resultado de hechos sucesivos, el juez debe tener la máxima prudencia para definir el término de caducidad de la acción de tal manera que si bien dé aplicación a la norma legal, la cual está prevista como garantía de seguridad jurídica, no omita por razones formales la reparación de los daños que la merecen. (Consejo de Estado, Sentencia exp. 13126 del 7 de septiembre de 2000, pp. 12, 13-14)

Ahora bien, como señalan López y Nieto (2015), la acción de grupo, pese a su naturaleza indemnizatoria, ha logrado la protección y reparación de derechos relacionados con el ambiente, reconociendo la jurisprudencia que este mecanismo judicial es adecuado y efectivo para obtener la reparación de los perjuicios individuales generados como consecuencia de perjuicios ambientales, de modo que el Consejo de Estado ha fallado acciones de grupo relacionadas con afectaciones ambientales, entre las que destacan las siguientes: Sentencia 00226 del 04/05/13 del Consejo de Estado (derrame de crudo sobre el río Rosario y sus afluentes por apertura de una válvula de bombeo del Oleoducto Transandino que perjudicó agricultores y pescadores) y Sentencia exp. 25000232600019990002 04 y 2000-00003-04 del 1/11/12 del Consejo de Estado (deslizamiento de desechos del relleno sanitario Doña Juana que, entre otras cosas, generó contaminación de las aguas y represamiento del río Tunjuelo y diversas quebradas).

Estos pronunciamientos revelan que las afectaciones ambientales que producen menoscabo al derecho colectivo al medio ambiente sano también pueden repercutir sobre el patrimonio individual de las personas que subsisten de los recursos perjudicados, de modo que procede la acción de grupo. Así, la Sentencia 00226 del 04/05/13 del Consejo de Estado señaló:

> Se advierte que aunque, en el caso concreto, la contaminación de las aguas y riberas por donde discurre el río Rosario y sus afluentes, los cuales arrastraron el petróleo, produjo daño al derecho colectivo al medio ambiente sano (daño ambiental puro) y, por lo tanto, su reparación podía ser objeto de una acción popular, el hecho también repercutió sobre el patrimonio de los pobladores de la región que subsistían de los recursos naturales que fueron afectados con la misma (daño ambiental consecutivo). (Consejo de Estado, 2013, p. 29)

El desarrollo de las acciones de grupo relacionadas con el medio ambiente ha llevado que se disponga:

> En conclusión, podemos señalar que la acción de grupo por daños ambientales ha comenzado a evolucionar, de manera que es probable que en un futuro podamos encontrar acciones que desarrollen todos los componentes de la reparación integral en una misma situación. Incluso, el sistema de reparación en situaciones de carácter ambiental podría llegar a prescindir de la indemnización económica y centrarse en establecer medidas de restitución y rehabilitación del medio ambiente, con un fuerte componente simbólico.
>
> La jurisdicción contenciosa aún requiere aproximarse con mayor acierto a las medidas de reparación integral en materia ambiental, a pesar de ello, el cambio y la evolución que se puede observar con los casos que fueron objeto de estudio resultan prometedores. (López y Nieto, 2015, p. 27)

El CPACA consagra que el medio de control de reparación de daños causados a un grupo (arts. 277 y ss.) prevé el mecanismo eventual de revisión, con el fin de unificar jurisprudencia, que puede ser solicitado por una de las partes o por el Ministerio Público cuando: i) se presenten contradicciones o divergencias interpretativas sobre el alcance de la ley aplicado por los Tribunales, o ii) la sentencia de instancia se oponga a la jurisprudencia unificada del Consejo de Estado.

2.1.1.4.1. Procedimiento

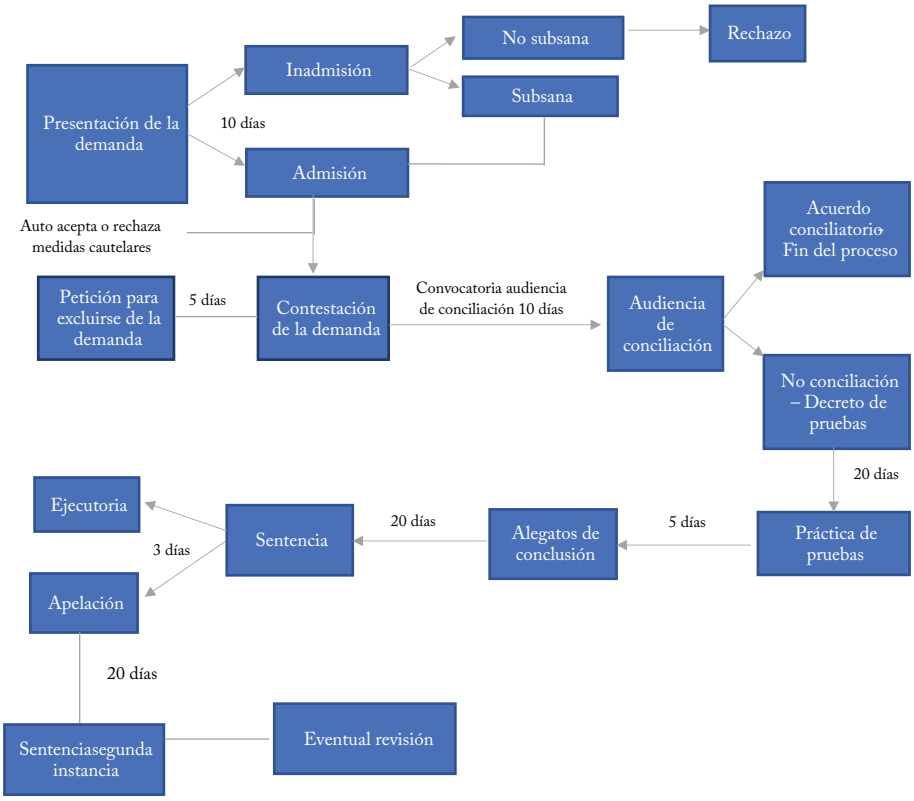

Figura 2.4. Procedimiento acciones de grupo

Fuente: elaboración propia.

2.1.1.4.2. Participación entidades públicas

De conformidad con el artículo 48 de la Ley 472 de 1998 se encuentran legitimados por activa las personas naturales o jurídicas que hayan sufrido un perjuicio individual. En cuanto a las entidades públicas, la ley faculta al defensor del pueblo o personero a interponer la acción en nombre de quien se lo solicite:

> El Defensor del Pueblo, los Personeros Municipales y Distritales podrán, sin perjuicio del derecho que asiste a los interesados, interponer acciones de grupo en nombre de cualquier persona

> que se lo solicite o que se encuentre en situación de desamparo o indefensión. En este caso será parte en el proceso judicial junto con los agraviados. (Ley 472 de 1998, art. 48)

No solo los particulares se encuentran legitimados por pasiva en las acciones de grupo; también las autoridades públicas y los particulares que ejercen funciones públicas pueden ser demandados. En este sentido, se pone en marcha la jurisdicción de lo contencioso administrativo cuando "los procesos que se susciten con ocasión del ejercicio de las acciones de grupo originadas en la actividad de las entidades públicas y de las personas privadas que desempeñen funciones administrativas" (Ley 472 de 1998, art. 50).

De acuerdo con el artículo 53 de la Ley 472 de 1998 cuando se demande a entidades públicas, el auto admisorio se debe notificar a su representante legal o a quien le delegó la facultad de recibir notificaciones, a menos que no se encontrare o no pudiere recibir la notificación, caso en el cual esta se practicará mediante la entrega al empleado que reciba copia auténtica de la demanda y del auto admisorio.

Por último, es conveniente tener en cuenta que el artículo 52 de la Ley 472 de 1998 le confiere al juez la facultad de vincular de oficio a quien pueda tener responsabilidad.

2.1.2. Acciones penales

El artículo 250 de la Constitución Política de Colombia señala:

> La Fiscalía General de la Nación está obligada a adelantar el ejercicio de la acción penal y realizar la investigación de los hechos que revistan las características de un delito que lleguen a su conocimiento por medio de denuncia, petición especial, querella o de oficio, siempre y cuando medien suficientes motivos y circunstancias fácticas que indiquen la posible existencia del mismo. No podrá, en consecuencia, suspender, interrumpir, ni renunciar a la persecución penal, salvo en los casos que establezca la ley para la aplicación del principio de oportunidad regulado dentro del marco de la política criminal del Estado, el cual estará sometido al control de legalidad por parte del juez que ejerza las funciones

> de control de garantías. Se exceptúan los delitos cometidos por Miembros de la Fuerza Pública en servicio activo y en relación con el mismo servicio. (Constitución Política, art. 250).

En el mismo sentido, la Ley 906 de 2004 desarrolla la titularidad y obligatoriedad de la acción penal, reiterando que le compete al Estado, por medio de la Fiscalía General, ejercer la acción penal e investigar los hechos que revistan las características de una conducta punible, de oficio o ya sea que lleguen a su conocimiento por denuncia, querella, petición especial o cualquier otro medio:

> No podrá, en consecuencia, suspender, interrumpir ni renunciar a la persecución penal, salvo en los casos que establezca la ley para aplicar el principio de oportunidad regulado dentro del marco de la política criminal del Estado, el cual estará sometido al control de legalidad por parte del juez de control de garantías. (Ley 906 de 2004, artículo 66)

2.1.2.1. La acción penal y el medio ambiente

La criminalización de las conductas que atentan contra el medio ambiente ha sido cuestionada por un sector de la doctrina; sin embargo, como señala Bernate (2006), la legitimidad de hacerlo encuentra sustento, entre otras, en la realidad actual, las necesidades de protección, la incapacidad de las normas y el procedimiento administrativo de persuadir, la relevancia reconocida al medio ambiente y los recursos naturales por la Constitución Política, el interés de la humanidad y de las generaciones futuras de mantener el medio ambiente al ser una condición necesaria para la supervivencia, y en los compromisos internacionales adquiridos por Colombia.

Ahora bien, los tipos penales que protegen el medio ambiente se encuentran en el título XI "de los delitos contra los recursos naturales y del medio ambiente" y abarcan bienes jurídicos específicos objeto de protección. Como tipos penales en blanco remiten a consultar la normativa ambiental, lo que incluye Leyes, Decretos, Resoluciones y Actos Administrativos y particulares que establezcan las condiciones en que se debe desarrollar determinada actividad (Caldas y Díaz, 2019):

> El legislador, entonces, a partir de una política ambiental, determina tres niveles de riesgo. Un primer nivel, en el que el deterioro ambiental es permitido y escapa a todo tipo de sanción, sea esta penal o administrativa.
>
> […]
>
> Encontramos posteriormente un segundo nivel, en el que las infracciones ambientales se encuentran dentro del radio de protección del derecho administrativo, debido a que el legislador las estima nocivas, pero cuyo nivel de lesividad no alcanza lo necesario como para ser tutelados por la vía penal.
>
> […]
>
> Por último, un tercer nivel, en que las conductas se estiman de una lesividad importante, y que por ende son sancionadas por el derecho represor. (Bernate, 2006, pp. 328-329)

La Ley 599 de 2000, modificada por la Ley 1453 de 2011 y Ley 1774 de 2016 prevé 13 tipos penales contra los recursos naturales y el medio ambiente; sin embargo, la sustitución del título introducida por la Ley 2111 de 2021 consagra 17 tipos penales y 10 agravantes comunes. Esta sustitución modifica la estructura del título al organizarse a través de seis capítulos y rige para las conductas cometidas posteriormente a su promulgación.

Tabla 2.2. Delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente

Ley 599 de 2000 modificada por la Ley 1453 de 2011 y Ley 1774 de 2016	Ley 599 de 2000 modificada por la Ley 2111 de 2021	Comentarios modificaciones
Capítulo único. Delitos contra los recursos naturales y medio ambiente. Artículo 328. Ilícito aprovechamiento de los recursos naturales renovables.	**Capítulo I. De los delitos contra los recursos naturales** Artículo 328. Aprovechamiento ilícito de los recursos naturales renovables.	Se modifica el tipo penal en cuestión incorporándolo al capítulo primero del título de los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente. Incluye nuevos verbos rectores "acceda", "capture", "extraiga" y "exporte". Así mismo, incluye como nuevo objeto material los corales. Aumenta el mínimo y máximo de la pena de prisión y establece nuevo mínimo y máximo de la multa. Prevé agravante propio adicional a los 10 agravantes comunes:

Continúa

Ley 599 de 2000 modificada por la Ley 1453 de 2011 y Ley 1774 de 2016	Ley 599 de 2000 modificada por la Ley 2111 de 2021	Comentarios modificaciones
		• Delito común • Sujeto pasivo: la Nación • Objeto material: especímenes, productos o partes de los recursos fáunicos, forestales, florísticos, hidrobiológicos, corales, biológicos o genéticos de la biodiversidad colombiana.
No equivalente	**Capítulo I.** **De los delitos contra los recursos naturales.** Artículo 328A. Tráfico de fauna.	Se crea un nuevo tipo penal que hace parte del capítulo primero del título de los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente. Sanciona de manera autónoma el tráfico de fauna bajo los verbos rectores "trafique", "adquiera", "exporte" o "comercialice". Prevé agravante propio adicional a los 10 agravantes comunes. • Delito común • Sujeto pasivo: la Nación • Objeto material: especímenes, productos o partes de la fauna acuática, silvestre o especies silvestres exóticas.
Artículo 329. Violación de fronteras para la explotación o aprovechamiento de los recursos naturales.	No equivalente	Se deroga el tipo penal en cuestión.
No equivalente	**Capítulo I.** **De los delitos contra los recursos naturales** Artículo 330. Deforestación.	Se crea un nuevo tipo penal que hace parte del capítulo primero del título de los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente. Sanciona de manera autónoma la tala, quema, corte o arranque de una hectárea o más de bosque natural, con agravantes propios, adicionales a los 10 agravantes comunes de título. • Delito común • Sujeto pasivo: la Nación • Objeto material: una o más hectáreas de bosque natural continuas o discontinuas.
No equivalente	**Capítulo I.** **De los delitos contra los recursos naturales** Artículo 330A. Promoción y	Se crea un nuevo tipo penal que hace parte del capítulo primero del título de los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente. Sanciona de manera autónoma la financiación, dirección, promoción, facilitación, suministro de medios o provecho económico de la conducta del

Ley 599 de 2000 modificada por la Ley 1453 de 2011 y Ley 1774 de 2016	Ley 599 de 2000 modificada por la Ley 2111 de 2021	Comentarios modificaciones
	financiación de la deforestación.	tipo penal anterior, con agravantes propios, adicionales a 9 agravantes comunes de título. La pena prevista es superior a la del tipo penal anterior. • Delito común • Sujeto pasivo: la Nación • Objeto material: una o más hectáreas de bosque natural continuas o discontinuas
Artículo 330. Mano y uso ilícito de organismos, microorganismos y elementos genéticamente modificados.	**Capítulo I. De los delitos contra los recursos naturales** Artículo 331. Manejo y uso ilícito de organismos genéticamente modificados, microorganismos y sustancias o elementos peligrosos.	Se modifica el tipo penal en cuestión incorporándolo en el capítulo primero del título de los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente. Se incluye al tipo penal las sustancia o elementos peligrosos y se añaden nuevos verbos rectores "importe", "posea", "comercialice", "exporte", "libere". Así mismo, se unifica en un mismo parágrafo lo relativo a organismos genéticamente modificados, microorganismos, moléculas, y substancias (previamente se dividía). Adicionalmente se elimina la exigencia de poner en peligro la salud y se aumenta el mínimo y máximo de la multa. • Delito común • Sujeto pasivo: la Nación
Artículo 330A. Manejo ilícito de especies exóticas.	**Capítulo I. De los delitos contra los recursos naturales** Artículo 329. Manejo ilícito de especies exóticas.	Se modifica el tipo penal en cuestión incorporándolo en el capítulo primero del título de los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente. Se adiciona "sin permiso de autoridad competente" y nuevos verbos rectores "siembre", "hibride", "comercialice", "transporte", "mantenga", "transforme". Aumenta el mínimo y máximo de la multa. • Delito común • Sujeto pasivo: la Nación • Objeto material: especies silvestres exóticas, invasoras.
Artículo 331. Daños en los recursos naturales.	**Capítulo II. De los daños en los recursos naturales** Artículo 333. Daños en los recursos naturales y ecocidio.	Se modifica el tipo penal en cuestión incorporándolo en el capítulo segundo del título de los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente. Se modifica la ubicación del tipo penal, se adiciona el ecocidio, entendido como el daño masivo y destrucción grave, generalizada y sistémica de los ecosistemas, y se añade como verbo rector causar impacto ambiental grave. Adicionalmente, se aumenta el mínimo máximo de la pena de prisión y la multa.

Continúa

Ley 599 de 2000 modificada por la Ley 1453 de 2011 y Ley 1774 de 2016	Ley 599 de 2000 modificada por la Ley 2111 de 2021	Comentarios modificaciones
		Se eliminan los agravantes propios. • Delito común • Sujeto pasivo: la Nación • Objeto material: los recursos naturales.
Artículo 332. Contaminación ambiental.	**Capítulo III** **De la contaminación ambiental** Artículo 334. Contaminación ambiental	Se modifica el tipo penal en cuestión incorporándolo en el capítulo tercero del título de los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente. Se incluye de manera genérica los recursos naturales y se plantea como exigencia "en tal forma que contamine o genere un efecto nocivo sobre el ambiente que ponga en peligro la salud humana y los recursos naturales". Se aumenta el mínimo y máximo de la pena de prisión y se modifican las circunstancias de agravación punitiva 3,4,5 y 6. • Delito común • Sujeto pasivo: la Nación • Objeto material: aire, la atmósfera o demás componentes del espacio aéreo, el suelo, el subsuelo, las aguas superficiales, marítimas o subterráneas o demás recursos naturales.
Artículo 332A. Contaminación ambiental por residuos sólidos peligrosos.	No equivalente	Derogado
Artículo 333. Contaminación ambiental por explotación de yacimiento minero o hidrocarburo.	**Capítulo III** **De la contaminación ambiental** Artículo 334A. Contaminación ambiental por explotación de yacimiento minero	No se realizaron cambios, pese haberse propuesto inicialmente. Se mantiene el tipo penal en iguales condiciones.
Artículo 334. Experimentación ilegal con especies, agentes biológicos o bioquímicos.	**Capítulo III** **De la contamina**ción ambiental Artículo 335. Experimentación ilegal con especies,	Se modifica el tipo penal en cuestión incorporándolo en el capítulo tercero del título de los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente. Se elimina la exigencia de poner en peligro o riesgo la salud humana. Se aumenta el mínimo de la multa.

Ley 599 de 2000 modificada por la Ley 1453 de 2011 y Ley 1774 de 2016	Ley 599 de 2000 modificada por la Ley 2111 de 2021	Comentarios modificaciones
	agentes biológicos o bioquímicos.	• Delito común • Sujeto pasivo: la Nación. • Objeto material: especies, agentes biológicos o bioquímicos que constituyan, generen o pongan en peligro la supervivencia de las especies de la biodiversidad colombiana.
Artículo 335. Ilícita actividad de pesca.	**Capítulo I. De los delitos contra los recursos naturales** Artículo 328C. Pesca ilegal.	Se modifica el tipo penal en cuestión incorporándolo en el capítulo primero del título de los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente. Se añaden los verbos rectores "comercialice" y "procese", se complementa el objeto material y se modifican las conductas sancionadas n.º 1 y 3, y se elimina la n.º 2. Aumenta mínimo de multa y consagra como causal de ausencia de responsabilidad la pesca de subsistencia cuando se ajuste a los parámetros de la normatividad. • Delito común • Sujeto pasivo: la Nación • Objeto material: ejemplares o productos de especies vedadas, protegidas, en cualquier categoría de amenaza, o en áreas de reserva, o en épocas vedadas, o en zona prohibida
Artículo 336. Caza ilegal.	**Capítulo I. De los delitos contra los recursos naturales** Artículo 328B. Caza ilegal.	Se modifica el tipo penal en cuestión incorporándolo en el capítulo primero del título de los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente. Añade el incumplimiento de la normatividad y un verbo rector "cazare". Aumenta el mínimo y máximo de la multa.
Artículo 337. Invasión de áreas de especial importancia ecológica.	**Capítulo IV De la invasión de áreas de especial importancia ecológica** Artículo 336. Invasión de áreas de especial importancia ecológica.	Se modifica el tipo penal en cuestión incorporándolo en el capítulo cuarto del título de los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente. Añade como objeto material los ecosistemas de importancia ecológica, playas y terrenos de baja mar y los parques nacionales naturales. Aumenta el mínimo de la multa. Suprime el límite de la pena cuando se cometan las circunstancias de mayor punibilidad. No se incluye lo relativo a la financiación de la invasión de áreas de especial importancia ecológica, ya que se crea un nuevo tipo penal

Continúa

Ley 599 de 2000 modificada por la Ley 1453 de 2011 y Ley 1774 de 2016	Ley 599 de 2000 modificada por la Ley 2111 de 2021	Comentarios modificaciones
		• Delito común • Sujeto pasivo: la Nación • Objeto material: recursos naturales en área de reserva forestal, ecosistemas de importancia ecológica, playas, terrenos de bajamar, resguardos o reservas indígenas, terrenos de propiedad colectiva de las comunidades negras, parque regional, parque nacional natural, área o ecosistema de interés estratégico, área protegida.
Equivalente inciso final anterior tipo penal.	**Capítulo IV** **De la invasión de áreas de especial importancia ecológica** Artículo 336A. Financiación de invasión a áreas de especial importancia ecológica.	Se crea un nuevo tipo penal que hace parte del capítulo cuarto del título de los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente. Sanciona de manera autónoma la financiación, dirección, promoción, facilitación, suministro de medios, aprovechamiento económico u obtención de beneficios económicos de la comisión del anterior tipo penal. Se aumenta el mínimo de la pena de prisión y se prevé un agravante propio adicional a 8 agravantes comunes.
Artículo 338. Explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales.	**Capítulo I.** **De los delitos contra los recursos naturales** Artículo 332. Explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales.	No se realizan modificaciones al texto del tipo penal pese haberse propuesto inicialmente. Únicamente cambia el número del artículo.
No equivalente	Capítulo V De la apropiación ilegal de baldíos de la nación Artículo 337. Apropiación ilegal de baldíos de la nación.	Se crea un nuevo tipo penal que hace parte del capítulo quinto del título de los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente. Sanciona de forma autónoma la usurpación, ocupación acumulación utilización, colaboración, tolerancia o permisión de la apropiación de baldíos sin el cumplimiento de los requisitos legales. Prevé agravante propio, además de 10 agravantes comunes, y causales de ausencia de responsabilidad. • Delito común • Sujeto pasivo: la Nación • Objeto material: baldíos de la Nación.

Ley 599 de 2000 modificada por la Ley 1453 de 2011 y Ley 1774 de 2016	Ley 599 de 2000 modificada por la Ley 2111 de 2021	Comentarios modificaciones
No equivalente	Capítulo V De la apropiación ilegal de baldíos de la nación Artículo 337A. Financiación de la apropiación ilegal de los baldíos de la nación.	Se crea un nuevo tipo penal que hace parte del capítulo quinto del título de los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente. Sanciona de manera autónoma la financiación de la apropiación de baldíos de la Nación sin el cumplimiento de los requisitos legales con una sanción penal superiores al tipo penal anterior. Adicionalmente, consagra agravantes propios adicionales a 9 agravantes comunes. • Delito común • Sujeto pasivo: la Nación • Objeto material: baldíos de la nación.
No equivalente	Capítulo VI Disposiciones comunes Artículo 338. Circunstancias de agravación punitiva.	Crea 10 agravantes comunes a los tipos penales, previamente no se contemplaban.
Artículo 339. Modalidad culposa.	Capítulo VI Disposiciones comunes Artículo 339. Modalidad culposa.	Los tipos penales a los que hace referencia son: daños a los recursos naturales y ecocidio; contaminación ambiental y contaminación ambiental por explotación de yacimiento minero o hidrocarburo.

Fuente: elaboración propia.

2.1.2.1.1. Procedimiento

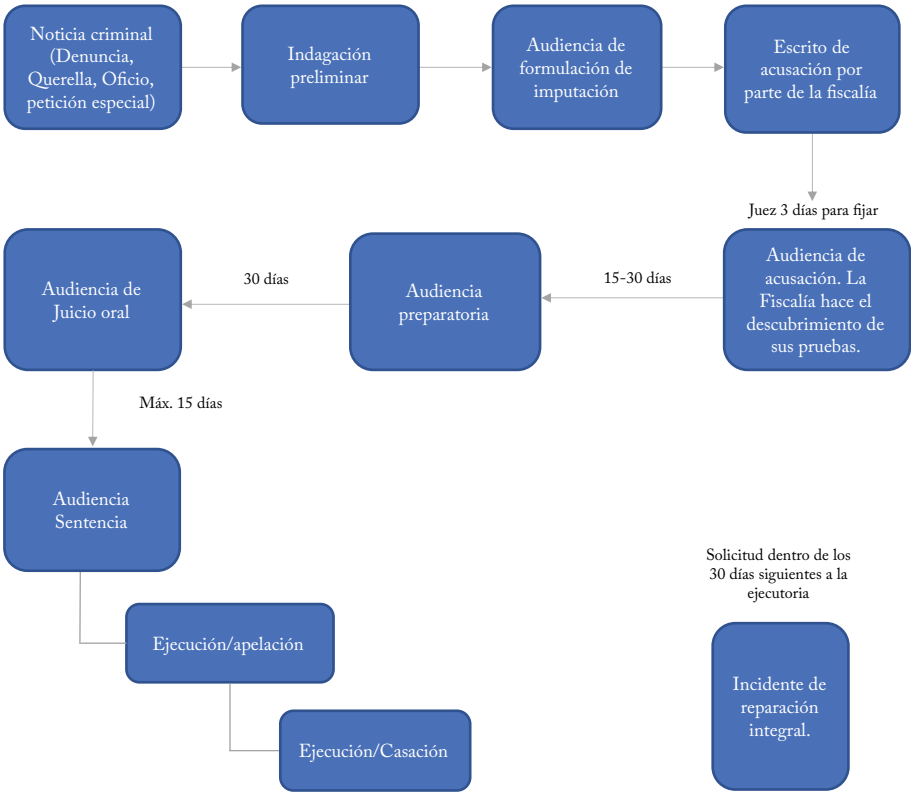

Figura 2.5. Procedimiento penal

Fuente: elaboración propia.

2.1.2.1.2. Participación entidades públicas

Un primer aspecto por destacar es la relevancia del papel de las entidades en la denuncia de hechos delictivos, toda vez que la Ley 599 de 2000 (Código Penal) establece en su artículo 67 el deber de denunciar, señalando:

> El servidor público que conozca de la comisión de un delito que deba investigarse de oficio, iniciará sin tardanza la investigación si tuviere competencia para ello; en caso contrario, pondrá inmediatamente el hecho en conocimiento ante la autoridad competente. (Ley 599 de 2000, artículo 67)

Este mandato implica el deber de los jueces y magistrados de jurisdicciones diferentes a la penal, de compulsar copias a la Fiscalía General de la Nación, cuando en un proceso sometido a su conocimiento se evidencie la comisión de un delito, lo que es común en materia ambiental, en la que puede presentarse el trámite paralelo de procesos constitucionales, civiles, contencioso-administrativos y penales.

En el mismo sentido, el artículo 21 de la Ley 1333 de 2009 dispone que, si los hechos objeto de un procedimiento sancionatorio ambiental fueren constitutivos de delito, falta disciplinaria u otro tipo de infracción administrativa, la autoridad ambiental pondrá en conocimiento de la respectiva autoridad los hechos acompañados de los documentos pertinentes.

En relación con la participación de las entidades públicas en el proceso penal, debe partirse señalando que esta usualmente se realiza como interviniente en condición de víctima, ya que el artículo 132 de la Ley 906 de 2004 (Código de Procedimiento Penal) dispone que por víctima se entiende las personas naturales o jurídicas y demás sujetos que colectiva o individualmente hayan sufrido un daño como consecuencia del injusto, independientemente de la identificación, aprehensión, juicio o condena del autor o de la existencia de una relación familiar con este, condición que, de acuerdo con la Corte Suprema de Justicia en la Sentencia STP20462-2017, le confiere capacidades especiales que le permiten intervenir en el proceso.

El artículo 11 de la Ley 906 de 2004 consagra los derechos de las víctimas y el 137 de la Ley 906 de 2004 prevé las reglas de intervención de estas en garantía de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación, señalando, entre otras cosas, que las víctimas podrán formular ante el juez de conocimiento el incidente de reparación integral cuando se haya establecido la responsabilidad penal del imputado.

El incidente de reparación integral es desarrollado por los artículos 102-108 del Código de Procedimiento Penal, en el cual se dispone que, a la entidad, en calidad de víctima de un delito, se le reparen los daños y perjuicios causados con ocasión de este, indicando esta ante el juez su pretensión y forma de reparación, y acreditando la valoración del daño y los perjuicios ocasionados.

Por otro lado, resulta conveniente tener en cuenta que el papel de las entidades públicas en los procesos penales no se limita a lo expuesto

hasta ahora. De conformidad con el artículo 429A de la Ley 906 de 2004, la evidencia física, los elementos materiales probatorios y la información legalmente obtenida, producida o recopilada por las autoridades administrativas en desarrollo de sus competencias y con observancia de los procedimientos propios de las actuaciones sancionatorias, fiscales o disciplinarias, pueden ser utilizados e incorporados a las indagaciones o investigaciones penales sin menoscabar los derechos y procedimientos establecidos en la Constitución. En este sentido, pueden ser ingresados al juicio los conceptos, informes, experticia y demás medios de conocimiento producidos, recolectados u obtenidos por autoridades administrativas en desarrollo de sus competencias, por quien los suscribe, cualquier funcionario que haya participado en la actuación administrativa correspondiente o el investigador que recolectó o recibió el elemento material probatorio o evidencia física, más allá de que provenga o no de la autoridad que se constituyó como representante de víctima.

2.1.3. Acciones contencioso-administrativas

El proceso contencioso administrativo se define como el conjunto de actos procesales coordinados que poseen sus propias ritualidades y se adelantan en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo con el fin de controlar el comportamiento de la administración pública (Fernández, 2015). La Ley 1437 de 2011, es decir, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, regula todas las actuaciones que una persona puede adelantar ante la jurisdicción y su organización de la mano con la Constitución Política de 1991.

2.1.3.1. Medio de control de nulidad y el medio ambiente

El medio de control de nulidad se encuentra en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011 como el mecanismo a través del cual se demanda un acto administrativo general o particular, teniendo como objetivo, dejarlo sin efectos jurídicos:

> Artículo 137. Nulidad. Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general.

> Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió.
>
> También puede pedirse que se declare la nulidad de las circulares de servicio y de los actos de certificación y registro.
>
> Excepcionalmente podrá pedirse la nulidad de actos administrativos de contenido particular en los siguientes casos:
>
> 1. Cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero.
>
> 2. Cuando se trate de recuperar bienes de uso público.
>
> 3. Cuando los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico.
>
> 4. Cuando la ley lo consagre expresamente.
>
> *Parágrafo*. Si de la demanda se desprendiere que se persigue el restablecimiento automático de un derecho, se tramitará conforme a las reglas del artículo siguiente. (Ley 1437 de 2011, art. 137)

De acuerdo con esta disposición, el medio de control de nulidad ataca actos administrativos generales, circulares de servicio y actos de certificación y registro, cuando su expedición:

i. Infringió las normas en que debía fundarse[4].
ii. Fue de forma irregular[5].
iii. Fue sin competencia[6].

---

[4] Los actos administrativos tienen cinco elementos (objeto, sujeto, causa, fin, forma). Esta primera causal ataca el objeto del acto administrativo, es decir, la materia que regula.

[5] Ataca la forma del acto administrativo, es decir, el procedimiento que debe seguir el acto para ser expedido.

[6] Ataca el sujeto del acto administrativo, es decir, la persona competente para expedir el acto administrativo.

iv. Mediante falsa motivación[7].
v. Con desviación de las atribuciones de quien lo profirió[8].

Excepcionalmente se puede demandar un acto administrativo de carácter particular, ya que el medio de control idóneo para su control es el de nulidad y restablecimiento del derecho. Los supuestos previstos para la aplicación de esta regla particular son:

i. Con la demanda no se persigue o de la sentencia no se deriva el restablecimiento automático de un derecho.
ii. Se intentan recuperar bienes de uso público.
iii. Los efectos nocivos del acto afectan en materia grave el orden ecológico, público, político, económico o social.
iv. La Ley lo consagra expresamente (caso de circulares de servicio y actos de certificación y registro)

De acuerdo con lo anterior, se evidencia que el medio de control cuenta con características que se muestran en la tabla 2.3.

Tabla 2.3. Características del medio de control de nulidad

Ataca actos administrativos de carácter general y excepcionalmente actos administrativos de carácter particular.	Los actos administrativos tienen cinco elementos: sujeto, objeto, causa, fin, forma.
Legitimación por activa.	Toda persona directamente o por medio de representante.
Legitimación por pasiva.	El Estado.
No requisitos de procedibilidad.	Para interponer este medio de control no se exige requisito de procedibilidad.
No está sujeto a caducidad.	Se puede interponer en cualquier tiempo.

Fuente: elaboración propia.

[7] Ataca la causa del acto administrativo.

[8] Ataca el fin del acto administrativo.

En materia ambiental el artículo 73 de la Ley 99 de 1993 consagra la conducencia de la acción de nulidad contra actos administrativos mediante los cuales se expide, modifica o cancela permiso, autorización, concesión o licencia ambiental de una actividad que afecte o pueda afectar el medio ambiente. En este sentido, Perea (2013) señala que el medio de control en cuestión se dirige contra actos administrativos ambientales de carácter general o de carácter particular que deciden sobre el otorgamiento de licencias o permisos ambientales.

Lo anterior ha sido planteado por el propio Consejo de Estado en Sentencia 73001-23-31-000-2011-00807-01 del 6/11/20:

> En cuanto al acto que la Sala examina, el artículo 73 de la Ley 99 de 22 de diciembre de 1993 establece que "la acción de nulidad procede contra los actos administrativos mediante los cuales se expide, modifica o cancela un permiso, autorización, concesión o Licencia Ambiental de una actividad que afecte o pueda afectar el medio ambiente". Es importante destacar que poseen una naturaleza mixta, con un contenido particular en lo atinente a la autorización para el desarrollo una actividad económica; y general, por las repercusiones de orden público, social, ambiental y ecológico propias de la actividad permitida. Lo anterior significa que frente a los actos reglados por el supuesto del artículo 73 ibídem procede tanto la acción de nulidad allí prevista, como el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho reglado en el artículo 85 del CCA, cuando el actor pretenda el restablecimiento de un derecho subjetivo conculcado por dicho acto, además de cuestionar su legalidad. […] [E]s una realidad que el acto administrativo que expide, modifica o cancela un permiso, autorización, concesión o licencia ambiental de una actividad que afecte o pueda afectar el medio ambiente en estudio, es pasible de la acción especial de nulidad por expresa disposición legal, sin perjuicio de los instrumentos procesales de impugnación dispuestos en el ordenamiento jurídico cuando el demandante también busca el restablecimiento de un derecho subjetivo. (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, 73001-23-31-000-2011-00807-01 del 6/11/20, pp. 1-2)

2.1.3.1.1. Procedimiento

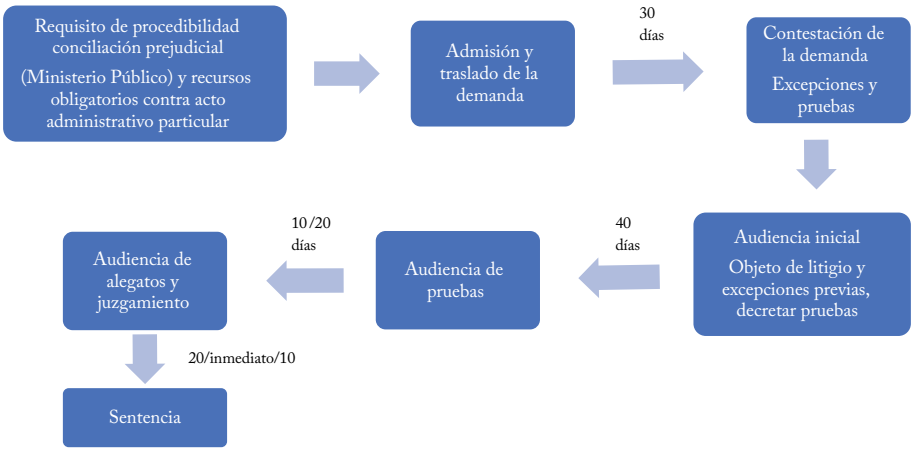

Figura 2.6. Procedimiento medio de control de nulidad

Fuente: elaboración propia.

2.1.3.1.2. Participación entidades públicas y particulares que cumplen funciones públicas

El artículo 137 de la Ley 1437 de 2011 prevé una legitimación abierta para este medio de control. De acuerdo con la norma, toda persona directamente o por medio de representante puede solicitar la nulidad de actos administrativos de carácter general, de modo que su naturaleza pública no exige *ius postulandi* y admite la interposición por parte de personas jurídicas incluso públicas.

De acuerdo con el artículo 159 de la Ley 1437 de 2011, las entidades públicas y los particulares que cumplen funciones públicas pueden obrar como demandantes, demandados o intervinientes por medio de sus representantes en los procesos contenciosos administrativos.

En este sentido, no solo los particulares y los particulares con funciones públicas pueden ejercer acción de nulidad contra actos administrativos, las entidades públicas también cuentan con capacidad para ello y, en consecuencia, pueden demandar actos administrativos de naturaleza ambiental proferidos por otras entidades o por particulares con funciones públicas. La Sentencia 11001-03-26-000-2005-00051-00(31446) del

27/9/2013 del Consejo de Estado se pronuncia en un caso de este tipo, ya que la demanda fue interpuesta por entidades del Ministerio Público contra una Corporación Autónoma Regional alegando incompetencia en la expedición de acto administrativo de aprobación de la ampliación del Plan de Manejo Ambiental:

> 5. De manera que, si el Ministerio Público (Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo en este caso) es quien procura judicialmente por la sociedad y el Estado, y como tal vigila el cumplimiento estricto del ordenamiento jurídico, protege y asegura la efectividad de los derechos humanos, defiende los intereses de la sociedad, vela por los intereses colectivos e interviene en los procesos en defensa del orden jurídico, entre otras delicadas atribuciones, es claro que está legitimado en la causa por activa para acusar ante su juez natural todo acto administrativo (general o particular) que a su juicio estime atentatorio del orden jurídico. Y en muchas ocasiones (salvo aquellas en las que está comprometido el patrimonio público) dicha defensa puede perfectamente hacerse mediante el contencioso de anulación, de simple legalidad o contencioso objetivo.
>
> En consecuencia, no procede la excepción de ineptitud sustancial de la demanda por indebida escogencia de la acción, toda vez que el acto acusado bien podía ser impugnado por el Ministerio Público con la finalidad exclusiva de restablecer la legalidad y asegurar la regularidad de la actuación administrativa, sin que fuese menester, como lo asegura el coadyuvante de la parte demandada, interponer el contencioso subjetivo o nulidad resarcitoria o de "plena jurisdicción", como antes se denominaba, ya que lo pretendido no era la protección de un derecho subjetivo.
>
> O lo que es igual, el que se trate de un acto particular (con enormes repercusiones para la sociedad por cierto dados los intereses colectivos comprometidos), ello no impide adelantar el correspondiente juicio de legalidad con ocasión de una demanda de simple nulidad. (Consejo de Estado, Sentencia 11001-03-26-000-2005-00051-00[31446] del 27/9/2013, párr. 5)

Por otro lado, el artículo 223 de la Ley 1437 de 2011 señala que cualquier persona, desde la admisión de la demanda y hasta en la audiencia inicial, puede pedir que se le tenga como coadyuvante, caso en el cual podrá de forma independiente efectuar todos los actos procesales permitidos a la parte a la que ayuda, en cuanto no esté en oposición con los de esta.

En materia probatoria, el artículo 217 de la Ley 1437 de 2011 dispone que el juez podrá pedir que el representante administrativo de la entidad rinda bajo juramento informe escrito sobre los hechos debatidos que le conciernan determinados en la solicitud dentro del término indicado.

2.1.3.2. Medio de control de nulidad y Restablecimiento del Derecho y el medio ambiente

El medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho se encuentra en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011 como el medio a través del cual se busca anular un acto administrativo, se restablezca un derecho subjetivo y se repare el daño:

> Artículo 138. Nulidad y Restablecimiento del Derecho. Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.
>
> Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel. (Ley 1437 de 2011, art. 138)

En su primer inciso el legislador dispone que está legitimado para interponer este medio de control la persona que se crea lesionada por un

acto administrativo particular buscando que se declare nulo y obtener reparación por el daño. Además, menciona las causales por las cuales se permite interponer la nulidad, siendo las mismas del artículo 137 de la Ley 1437 de 2011.

El segundo inciso menciona que se puede demandar un acto administrativo de carácter general donde se demuestre la vulneración de un derecho al particular que demande. También, menciona el término de caducidad de este medio de control.

Tabla 2.4. Características medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho

Legitimación por activa	Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica.
Legitimación por pasiva	El Estado.
Ataca actos administrativos de carácter general y excepcionalmente actos administrativos de carácter particular.	Los actos administrativos tienen cinco elementos: sujeto, objeto, causa, fin, forma.
Finalidad	Se restablezca el derecho o repare el daño.
Causales	Las mismas causales para el medio de control de simple nulidad. Infracción de las normas en que debía fundarse. Falta de competencia. Expedición irregular. Desconocimiento del derecho de audiencia y de defensa. Falsa motivación. Desviación de poder.
Requisitos de procedibilidad	Para interponer este medio de control de reparación directa el único requisito previo es agotar la conciliación prejudicial estipulada en el artículo 161 numeral 1 de la Ley 1437 de 2011.
Ius postulandi	Se debe interponer a través de abogado
Caducidad	Según el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011 este medio de control tiene como caducidad: • 4 meses, que comienzan a correr desde el día siguiente a la publicación del acto administrativo cuando es de carácter particular. • 4 meses, que comienzan a correr desde el día siguiente a la notificación del acto administrativo cuando es de carácter general o intermedio.

Fuente: elaboración propia.

Perea (2013) menciona que en materia ambiental los particulares pueden acudir a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho cuando existen actos administrativos que lesionen intereses particulares y del patrimonio común en ciertos casos:

i. Retardo o negativa injustificada en expedir una licencia o un permiso ambiental.
ii. Responsabilidad del Estado por expedición de licencias y permisos sin el lleno de los requisitos legales.
iii. Falla del servicio por la ilegalidad en la expedición del acto administrativo o la ruptura del principio de igualdad ante las cargas públicas por la expedición de un acto administrativo ilegal.
iv. Responsabilidad del Estado por limitación del derecho de dominio.

Además, en la Sentencia 05001-23-33-000-2014-00195-01 del 7/12/17 el Consejo de Estado hace referencia a lo siguiente:

> Los actos administrativos mediante los cuales se expide, modifica o cancela un permiso, autorización, concesión o licencia ambiental poseen una doble connotación, en la medida que, por una parte, son actos de contenido particular que autorizan a una persona para que desarrolle una actividad y, por otra parte, son actos cuyos efectos tienen un amplio espectro en la comunidad en general por las repercusiones que tendría el acto administrativo en el orden público, social, ambiental y ecológico. En ese sentido, frente a este tipo de actos procede el medio de control de nulidad […]. No obstante lo anterior, este tipo de actos también son susceptibles del medio de control de nulidad y restablecimiento […] dado que el actor, además de cuestionar la legalidad del acto, también puede pretender el restablecimiento de un derecho subjetivo conculcado por dicho acto. En el *sub examine*, las juntas de acción comunal demandantes en este proceso pretenden la declaración de nulidad de los actos administrativos que modificaron una licencia ambiental en favor de un tercero y, adicionalmente, el restablecimiento de unos derechos subjetivos consistes en su inclusión como destinatarias de las respectivas compensaciones ambientales y económicas.

(Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, 05001-23-33-000-2014-00195-01 del 7/12/17, p. 1)

2.1.3.2.1. Procedimiento

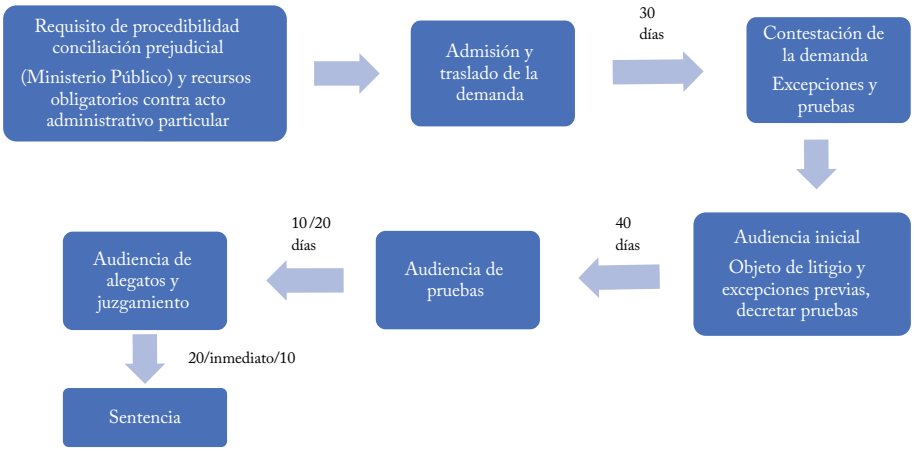

Figura 2.7. Procedimiento medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho

Fuente: elaboración propia.

2.1.3.2.2. Participación entidades públicas y particulares que cumplen funciones públicas

De acuerdo con el artículo 159 de la Ley 1437 de 2011, las entidades públicas y los particulares que cumplen funciones públicas pueden obrar como demandantes, demandados o intervinientes por medio de sus representantes en los procesos contenciosos administrativos:

> La entidad, órgano u organismo estatal estará representada, para efectos judiciales, por el Ministro, Director de Departamento Administrativo, Superintendente, Registrador Nacional del Estado Civil, Procurador General de la Nación, Contralor General de la República o Fiscal General de la Nación o por la persona de mayor jerarquía en la entidad que expidió el acto o produjo el hecho.
>
> El Presidente del Senado representa a la Nación en cuanto se relacione con la Rama Legislativa; y el Director Ejecutivo de

> Administración Judicial la representa en cuanto se relacione con la Rama Judicial, salvo si se trata de procesos en los que deba ser parte la Fiscalía General de la Nación.
>
> […]
>
> Las entidades y órganos que conforman el sector central de las administraciones del nivel territorial están representadas por el respectivo gobernador o alcalde distrital o municipal. En los procesos originados en la actividad de los órganos de control del nivel territorial, la representación judicial corresponderá al respectivo personero o contralor. (Ley 1437 de 2011, art. 159)

Por otro lado, el artículo 224 de la Ley 1437 de 2011 señala que cualquier persona que tenga interés directo podrá pedir, desde la admisión de la demanda y hasta antes de que se profiera el auto que fija fecha para la realización de la audiencia inicial, que sea tenida como coadyuvancia o impugnadora, litisconsorte o como interviniente *ad excludendum*.

En materia probatoria, el artículo 217 de la Ley 1437 de 2011 dispone que el juez podrá pedir que el representante administrativo de la entidad rinda bajo juramento informe escrito sobre los hechos debatidos que le conciernan según la solicitud dentro del término indicado. Dentro de los procesos sancionatorios ambientales el Consejo de Estado, pide que las entidades encargadas de expedir licencias o permisos ambientales expliquen y den su concepto, puesto que dentro de sus funciones está estipulado realizar estos procedimientos para poder decidir ante el problema jurídico que hay que resolver.

2.1.3.3. Medio de control de reparación directa y el medio ambiente

El medio de control de reparación directa se encuentra en el artículo 140 de la Ley 1437 de 2011 como el medio a través del cual se demanda la reparación de un daño antijurídico producido por la acción u omisión de agentes del Estado:

> Artículo 140. Reparación Directa. En los términos del artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado.

> De conformidad con el inciso anterior, el Estado responderá, entre otras, cuando la causa del daño sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma.
>
> Las entidades públicas deberán promover la misma pretensión cuando resulten perjudicadas por la actuación de un particular o de otra entidad pública.
>
> En todos los casos en los que en la causación del daño estén involucrados particulares y entidades públicas, en la sentencia se determinará la proporción por la cual debe responder cada una de ellas, teniendo en cuenta la influencia causal del hecho o la omisión en la ocurrencia del daño. (Ley 1437 de 2011, art. 140)

Pese a que en este medio de control se llega a abordar cuestiones ambientales, es fundamental tener claro que la jurisprudencia ha señalado que no es el medio idóneo para la protección del medio ambiente, ya que fue creado para generar responsabilidad al Estado por una acción u omisión frente a un daño antijurídico a un ciudadano. Así mismo, se ha establecido la diferencia entre un daño ambiental y un daño antijurídico, por tanto, vale la pena traer a colación la Sentencia del Consejo de Estado al referir lo siguiente:

> [N]nuestro ordenamiento jurídico, en concordancia con lo convenido en diferentes instrumentos internacionales, garantiza expresamente la protección del medio ambiente […] es indispensable distinguir entre el daño causado al medio ambiente como derecho colectivo y aquel de carácter particular y concreto que puede sufrir una persona, natural o jurídica, como consecuencia de la lesión ambiental, pues, se recuerda, sólo este último es susceptible de ser indemnizado por la vía de la acción de reparación directa o de la acción de grupo desarrollada en la Ley 472 de 1998. Por ello, al demandante en acción de reparación directa —o de grupo— no le basta con acreditar la producción de un daño ambiental, sino que debe demostrar el perjuicio individual que se derivó de aquel,

> presupuesto fundamental para que prospere su pretensión pues, como se sabe, el daño es el primer elemento necesario para que se estructure la responsabilidad. (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, 52001-23-31-000-2003-01063-01[36357] del 2/05/16, p. 1)

Adicionalmente, el Consejo de Estado en Sentencia 08001-23-31-000-1997-12087-01[41363] del 30/11/17 estableció:

> En el ámbito de la responsabilidad del Estado por afectaciones ambientales existen dos tipos de daños distintos y diferenciables: por un lado, los daños a un interés colectivo como el ambiente y, por otro, los daños particulares y concretos que nacen como consecuencia de la lesión ambiental […] [E]l daño por el cual se demanda en este caso no es el ambiental puro, que sí se extiende en el tiempo, y que consiste en la contaminación de las aguas, el suelo y el agua generada por la mala operación del relleno sanitario El Henequén; sino el ambiental impuro que es instantáneo o inmediato, y que, de acuerdo con lo manifestado en la demanda, se concreta en el menoscabo sufrido por los ocupantes de la vereda Las Nubes como consecuencia de la muerte de sus animales domésticos (patos, gallinas, cerdos, carneros) y de la pérdida [de] sus pastos y árboles frutales […]. Distinto es que existan daños impuros sucesivos, causados en fechas o momentos diferentes por la misma acción contaminante que se atribuye a las entidades aquí demandadas […] [E]l daño que se mantiene en el tiempo y que, por ello, adquiere carácter continuado es el generado al medio ambiente por la mala operación del relleno sanitario, el cual no es susceptible de ser indemnizado por la vía de la acción de reparación directa o de la acción de grupo desarrollada en la Ley 472 de 1998, como sí lo es el daño que afecta los intereses patrimoniales de los demandantes, y que se verifica o produce en un momento determinado. (Consejo de Estado, Sentencia 08001-23-31-000-1997-12087-01[41363 del 30/11/17, p. 2)

2.1.3.3.1. Procedimiento

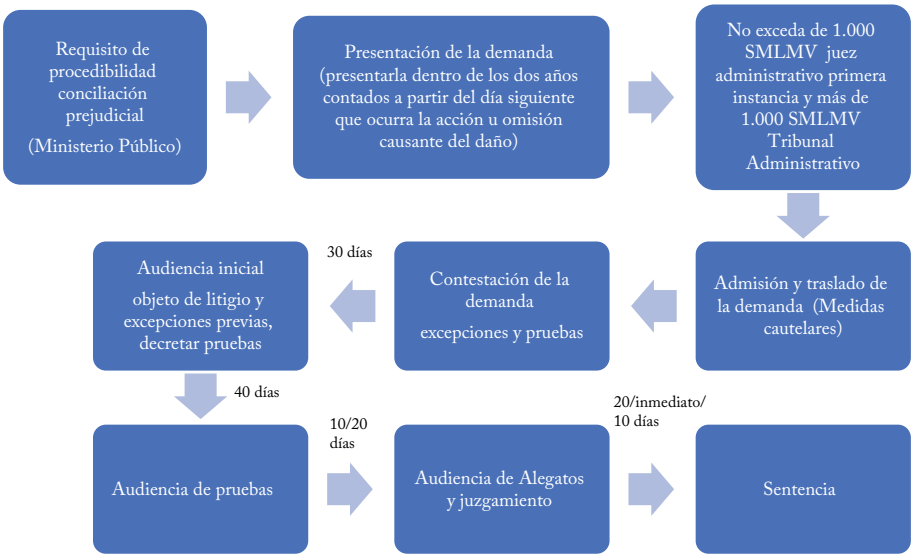

Figura 2.8. Procedimiento medio de control de reparación directa

Fuente: elaboración propia.

2.1.3.3.2. Participación entidades públicas y particulares que cumplen funciones públicas

De conformidad el artículo 140 de la Ley 1437 de 2011, la entidades públicas pueden promover la reparación directa cuando resulten perjudicadas por acciones de otra entidad o de un particular, de modo que tienen legitimación por activa y pasiva. Este reconocimiento es reiterado en el artículo 159 de la Ley 1437 de 2011, el cual señala que las entidades públicas y los particulares que cumplen funciones públicas pueden obrar como demandantes, demandados o intervinientes por medio de sus representantes en los procesos contenciosos administrativos.

Por otro lado, el artículo 224 de la Ley 1437 de 2011 señala que cualquier persona que tenga interés directo podrá pedir, desde la admisión de la demanda y hasta antes de que se profiera el auto que fija fecha para la realización de la audiencia inicial, que sea tenida como coadyuvancia o impugnadora, litisconsorte o como interviniente *ad excludendum*.

En materia probatoria el artículo 217 de la Ley 1437 de 2011 dispone que el juez podrá pedir que el representante administrativo de la entidad rinda bajo juramento informe escrito sobre los hechos debatidos que le conciernan determinados en la solicitud dentro del término indicado. Teniendo en cuenta que en este mecanismo de control pueden presentarse dificultades probatorias para establecer el nexo causal entre un hecho dañoso y un daño ambiental, por el carácter difuso que este tiene con frecuencia, es necesaria la práctica de pruebas con un carácter científico con un alto grado de especialización, que podría solicitar el juez a los institutos Alexander von Humboldt y Amazónico de Investigaciones Científicas "Sinchi", de Investigaciones Ambientales del Pacífico "John von Neumann", así como al IDEAM y al Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras "José Benito Vives de Andreis" (Invemar), conforme a los artículos 218 del CPACA (modificado por el artículo 54 de la Ley 2080 de 2021), en concordancia con el artículo 234 del CGP, y los artículos 2.2.8.7.2.1 y 2.2.8.7.2.2 del Decreto 1076 de 2015.

Conclusiones

Los conflictos ambientales y, en general, las problemáticas relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales son cada vez mayores, desprendiéndose de ellos una serie de consecuencias negativas a nivel social, cultural, económico y ambiental en las que intervienen diversos actores e intereses.

Esta situación produce un crecimiento acelerado de litigios en la materia cuya resolución representa para el juez un desafío, no solo por la heterogeneidad de temáticas y causas, sino también por los efectos que tienen sus decisiones en la economía, política y bienestar social.

Ahora bien, pese a que en el pasado no se pensó que la jurisdicción tendría un papel protagónico en la protección del medio ambiente y los recursos naturales al haberse establecido una institucionalidad administrativa orientada a prevenir y precaver los daños ambientales, no puede negarse que en la actualidad la realidad es diferente, pues se ha convertido en el escenario al que se acude ante los constantes daños al ambiente y los recursos naturales para que se sancione a los responsables, se reparen los perjuicios ocasionados y se protejan los derechos amenazados o vulnerados.

Esto no significa que se haya abolido el carácter subsidiario y supletorio de la judicialización de los temas ambientales, pero sí pone de presente la falla de las instituciones en la gestión ambiental y la poca efectividad de sus actuaciones, siendo evidente la relevancia del juez de las diversas jurisdicciones en la materia y la necesidad de enfrentar los retos que produce esta dinámica.

No puede ignorarse que el papel del juez ha evolucionado al tener la responsabilidad de hacer efectivas las normas ambientales y asegurar la sostenibilidad ambiental, de manera que se vuelve indispensable dotarlo de las herramientas necesarias para que su respuesta sea oportuna, efectiva, informada y conforme al ordenamiento jurídico, partiendo del reconocimiento de la complejidad y tecnicidad del derecho ambiental y de los casos ambientales.

3
Módulo afectación de fuentes hídricas

Introducción

Este capítulo contempla las herramientas necesarias para adquirir y desarrollar conocimientos especializados sobre la materia que permitirán estudiar y fallar los casos relacionados de manera adecuada.

La elaboración del módulo obedeció a los intereses y necesidades planteadas en la encuesta semiestructurada para el diagnóstico sobre las dificultades, desafíos y propuestas en el trabajo de los jueces y magistrados de la República para resolver los casos ambientales que se llevó a cabo el 21 de octubre de 2020. Este encuentro puso de presente que una de las problemáticas ambientales más judicializadas ha sido la afectación de fuentes hídricas, de manera que su profundización constituye una prioridad; de igual manera, reveló la dificultad que enfrentan los jueces y magistrados a la hora de consultar el marco normativo y jurisprudencial por su amplitud y dispersión, cuestiones que dieron lugar a plantear la necesidad y conveniencia de contar con una herramienta en la que se compile y analice el marco jurídico relacionado con la afectación de fuentes hídricas.

A partir de lo anterior, y reconociendo los obstáculos y dificultades que enfrenta el juez al resolver casos ambientales por su carácter técnico y científico, el presente capítulo tiene por objeto compilar y describir el marco jurídico para la resolución de casos judiciales sobre afectación de fuentes hídricas a partir de la normativa nacional e internacional y jurisprudencia local.

Así las cosas, a continuación, se expondrá i) la problemática relativa a la contaminación, degradación y usurpación de fuentes hídricas; ii) la

normativa internacional relacionada; iii) la regulación colombiana; iv) la jurisprudencia de las altas cortes en casos relativos a la problemática; y v) el diagnóstico sobre las decisiones judiciales proferidas en el país al respecto.

3.1. Usurpación, degradación y contaminación de fuentes hídricas

El recurso hídrico es uno de los componentes naturales más importantes para el desarrollo social; sin embargo, los usos inadecuados de las fuentes hídricas en el desarrollo de actividades económicas y sociales han producido su degradación (Lozano y Rodríguez, 2017).

Reconociendo la gravedad de la situación, se procede a explicar en qué consiste la contaminación, degradación y usurpación de fuentes hídricas, problemáticas con alarmantes consecuencias sociales, ambientales y económicas, con el propósito de establecer la situación real de la tipología de afectación medioambiental, junto con sus repercusiones, y sensibilizar sobre la importancia de proteger las fuentes hídricas.

3.1.1. Contextualización general

La contaminación de gran parte de los recursos hídricos del planeta y la consecuente degradación ambiental ha significado que la humanidad enfrente una crisis mundial (Echeverría-Molina, 2018), la cual, de acuerdo con la UNESCO (2018) empeora en casi todos los ríos de América Latina, por lo cual es previsible que el deterioro de este recurso incremente en las próximas décadas y con ocasión de esto aumenten las amenazas para el medio ambiente, el desarrollo sostenible y la salud humana.

De acuerdo con la Ley 23 de 1973, la contaminación es la alteración por sustancias o formas de energía puestas por la actividad humana o de la naturaleza en concentraciones, niveles o cantidades capaces de interferir con el bienestar y salud de las personas, atentar contra la flora y la fauna, degradar la calidad del medio ambiente o afectar los recursos de la Nación. Así las cosas, la contaminación del agua implica que la composición de esta sea modificada de manera que pierde las condiciones óptimas para los usos a los que estaba destinada, presentando alteraciones físicas, químicas o biológicas que impiden que cumpla con sus funciones ecológicas (García, 2009). Las fuentes puntuales de contaminación en

tierra corresponden a los desechos directamente vertidos a los cuerpos de agua, siendo el sitio de vertimiento fácilmente distinguible; y las fuentes no puntuales, conocidas como fuentes difusas, se generan por una amplia gama de actividades humanas cuyos contaminantes y contenidos no tienen un punto obvio de entrada a los cuerpos de agua, pero que llegan a los ríos y desembocan en los mares, al igual que las fuentes puntuales (CEPAL, 2002).

Son variados los orígenes de la contaminación que se plantean. La Cepal (2002) explica que las fuentes principales fijas de contaminación son las plantas industriales (sus contaminantes generalmente son nutrientes, metales pesados, compuestos orgánicos específicos, etc.), los desechos municipales (sus componentes son microorganismos patógenos, nutrientes y carbono orgánico) y sitios de extracción, explotación y construcción. García (2009) de manera similar señala que las principales fuentes de contaminación por actividades del hombre son los vertimientos de aguas residuales urbanas y agrícolas; los vertidos de explotaciones ganaderas; los vertidos industriales; y el vertimiento de compuestos contaminantes por explotaciones mineras, embarcaciones a motor y construcción de prensas. Por su parte, la Unesco (2019) señala que en muchos países la mayor fuente de contaminación es la agricultura, ya que el contaminante químico más común es el nitrato derivado de esta; y la Unesco y Codia (2019) exponen que en América Latina la contaminación por aguas residuales es uno de los mayores flagelos.

La elevada contaminación de las aguas produce problemas de salud pública que afecta al medio ambiente, pero también a los animales y humanos. A este respecto, se estima que 1800 millones de personas en el mundo consumen agua contaminada (Gómez-Duarte, 2018). De esta manera, la situación conlleva daños a los ecosistemas, enfermedades, desnutrición y mayor riesgo de mortalidad, encontrándose que cerca de 500 000 personas en el mundo mueren por beber agua contaminada, problemática que se agudiza en contextos de pobreza y exclusión social (OMS, 2019); adicionalmente, el hecho de que el 90 % de los contaminantes que llegan al mar sean transportados de los ríos ha implicado que muchos ecosistemas sean alterados más allá de su capacidad de recuperación, como, por ejemplo, lagunas costeras y arrecifes coralinos (Cepal, 2002).

3.1.2. Impacto en el territorio nacional

Colombia es un Estado con una particular riqueza hídrica, que, de acuerdo con el IDEAM (2018), tiene el 5 % de los recursos hídricos mundiales, señalando la Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico elaborada en 2010 por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial, hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, que la oferta y disponibilidad del agua proviene de aguas superficiales, aguas subterráneas, aguas marinas y estuarinas, humedales, ciénagas y embalses, glaciares y páramos.

Sin embargo, como denuncia Marín (2003), las cifras sobre el potencial hídrico han llevado a que se reste importancia a la dimensión real de la destrucción y la magnitud de la competencia que se avecina por el agua, de manera que resulta imperativo vigorizar los esfuerzos desde todos los sectores contra la contaminación y degradación de las aguas.

El Sistema de Información Ambiental de Colombia (s. f.) señala que los ríos y mares son receptores de altos volúmenes de sedimentos y reciben y transportan importantes cargas contaminantes de aguas utilizadas en diversos procesos socioeconómicos que son vertidas sin tratamiento. En el mismo sentido, el IDEAM (2018) revela en el estudio de la presión sobre la calidad del agua que la generación de carga contaminante puntual proveniente de los sectores usuarios del recurso hídrico radica en el sector doméstico, el sector industrial (es el mayor aportante de carga orgánica neta que se vierte a las corrientes hídricas) y en el beneficio de café, encontrándose en relación con el año 2016 que i) la carga orgánica biodegradable neta vertida a las corrientes hídricas superficiales fue de 1 174 362 t/año; ii) el total de carga neta de demanda química de oxígeno vertida a los sistemas hídricos fue de 2 906 555 t/año; iii) la carga de solidos neta vertida a las corrientes hídricas superficiales fue de 1 364 660 t/año; iv) la carga nitrógeno total neta vertida a las corrientes hídricas superficiales fue de 144 989 t/año; y v) la carga de PT neta vertida a las corrientes hídricas superficiales fue de 33 165 t/año.

En relación con el vertimiento de mercurio por beneficio de oro y plata, el IDEAM (2018) señala que en 2016 se estimó en 183 toneladas al suelo y al agua y se encontró que las subzonas con mayor afectación de vertimiento fueron directamente al Magdalena (Brazo Morales), río

Guáitara, río Mira, Bajo Nechí, río Cimitarra y otros directos al río Iscuandé, río Telembí.

Por otro lado, IDEAM (2018) expone que la llegada de agroquímicos (cuya demanda ha aumentado) a las corrientes hídricas puede provocar una serie de afectaciones entre las que se encuentran mortandad en peces, intoxicación en seres humanos, bioacumulación en los sedimentos y eutrofización en cuerpos lénticos.

Ahora bien, WWF (2018) pone de presente que además de los vertimientos de desechos de aguas residuales de origen doméstico, las actividades agrícolas y pecuarias, la minería, los agroquímicos utilizados por cultivos ilícitos y la presencia de sedimentos que arrastran estos afluentes, existen otras amenazas directamente relacionadas con la contaminación del agua, como la deforestación, la extracción no sostenible de recursos pesqueros, la contaminación biológica por especies introducidas en ríos y ecosistemas que no son su hábitat natural, y las obras de infraestructura como las represas y presas hidroeléctricas.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2018a) abordó la calidad de las aguas en las áreas hidrográficas señalando que:

- En el área hidrográfica Amazonas se encontró que en las estaciones Leticia y Nazareth, ubicadas en el municipio de Leticia, corriente Amazonas las condiciones de calidad fueron malas.
- En el área hidrográfica Caribe se encontró que la condición de calidad del agua fue de categoría "mala" en la corriente del río Pamplonita.
- En el área hidrográfica Magdalena-Cauca, concretamente el río Cauca se encontró que en Julumito (Popayán, Cauca) y Juanchito (Candelaria, Valle del Cauca) la categoría fue mala, al igual que en las estaciones La Coquera (Caucasia, Antioquia) y Las Varas (San Jacinto del Cauca, Bolívar); y las condiciones en el río Magdalena de las estaciones entre los municipios de Nariño (Cundinamarca) y Regidor (Bolívar) correspondieron a categoría "mala".
- En el área hidrográfica Orinoco la estación Puente Lleras (Puerto López, Meta), localizada sobre la corriente del río Meta, registró que la condición de calidad como "mala".

– En el área hidrográfica Pacífico, la estación Universidad (Pasto, Nariño) se categorizó como "mala".

En relación con el cambio climático, la Defensoría del Pueblo (2015) explica que el agua es uno de los elementos más críticos y que preocupa en algunos casos su escasez y en otros, su abundancia incontrolada, "en razón a la capacidad de los sistemas hídricos para conservar y mantener su régimen hidrológico actual ante las posibles alteraciones climáticas. Algunos sistemas naturales son más vulnerables que otros, debido a su limitada capacidad de adaptación, lo cual repercute en que sufran daños más severos e irreparables" (p. 175). Al respecto, el IDEAM estima que de seguir la tenencia se dará la desaparición del 80 % del área glaciar del país y la degradación del 60 % de los páramos.

Las consecuencias de la situación de la contaminación son preocupantes, además de las afectaciones propias al medio ambiente. La ONU (2019) pone de presente la potencial reducción de crecimiento económico y la afectación de la salud de las personas, siendo alarmante que, de acuerdo con Gómez-Durán (2018), en Colombia se calcula que el 64 % de la población tiene riesgo de consumo de agua contaminada, lo cual afecta en mayor proporción el área rural, concretamente el Pacífico y la Amazonía.

El Ministerio de Ambiente (2012) señala que en los países en desarrollo el uso de aguas contaminadas cobra alrededor de 1.6 millones de vidas, y uno de los mayores costos de la degradación ambiental en Colombia se asocia precisamente con una morbilidad y mortalidad por enfermedades transmitidas por el agua, que son: enfermedades diarreicas; cólera; fiebre tifoidea y paratifoidea y otras infecciones por salmonela; parásitos (*Cryptosporidium* y *Giardia lamblia*) y otras bacterias (*Escherichia coli*); hepatitis A; y tracoma.

Entre los grupos que se ven más afectados por la contaminación se encuentran las mujeres y la población más pobre, pero además los menores por el estadio de desarrollo en el que se encuentran sus órganos (Ministerio de Ambiente, 2012), lo que no solo se manifiesta en diarreas recurrentes, sino en desnutrición aguda y crónica, y alteraciones en el desarrollo psicomotor (Gómez-Duarte, 2018). Esta situación es particularmente preocupante si se analiza la situación de las personas que viven en áreas sin infraestructura hídrica o con una inadecuada, ya que dependen de

las fuentes hídricas para satisfacer sus necesidades básicas, que como se denota desprende graves riesgos.

3.2. Normativa internacional

El ordenamiento jurídico internacional ha desarrollado la protección del medio ambiente y los recursos naturales mediante diversos instrumentos, los cuales son de gran relevancia para el Estado colombiano no solo por comprender compromisos internacionales, sino por marcar la ruta que se debe seguir en la adopción de normas, decisiones, planes y programas relacionados. De estos instrumentos algunos abordan la protección del recurso hídrico de manera expresa y otros de forma implícita al referirse de manera general a la conservación y preservación del medio ambiente, los recursos naturales y el bienestar social, todos igual de importantes a la hora de resolver casos ambientales.

A continuación, se presentan los instrumentos vinculantes y de derecho blando que se relacionan con la protección de fuentes hídricas. Debe tenerse en cuenta que si bien es reconocido que los instrumentos de derecho blando no generan obligaciones en estricto sentido, la Corte Constitucional en Sentencia C-257 de 2008 estableció que el objeto jurídico de estos es contribuir a la interpretación de los tratados y establecer el alcance de las obligaciones contraídas por el Estado colombiano, por lo que su estudio es relevante.

3.2.1. Instrumentos internacionales vinculantes

El ordenamiento jurídico internacional ambiental se integra por diversas normas que se relacionan con la protección de las fuentes hídricas como recurso hídrico y elemento fundamental para el medio ambiente sano. En este sentido, los instrumentos para la protección del medio ambiente resultan de gran relevancia; sin embargo, a continuación, se expondrán aquellos que son especialmente importantes y se desarrollarán los que abordan de manera puntual cuestiones relativas al recurso hídrico.

3.2.1.1. Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas

Colombia aprobó el Convenio mediante la Ley 165 de 1994. Este instrumento define la diversidad biológica como la variabilidad de organismos

vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otros, los ecosistemas marinos y otros ecosistemas acuáticos, y tiene por objeto la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa de los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos.

En la décima Conferencia de las Partes, celebrada en octubre de 2010 en Nagoya, Japón, se adoptó el Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020, que consagra 20 metas (conocidas como metas Aichi) a partir de 5 objetivos, entre las que destaca la meta número 11: "Para 2020, al menos el 17 % de las zonas terrestres y de las aguas interiores y el 10 % de las zonas marinas y costeras, sobre todo aquellas con gran biodiversidad, se habrán conservado por medio de sistemas administrados de manera eficaz y equitativa" (Metas Aichi, meta 11).

3.1.1.1. Convenio sobre Diversidad Biológica

Fue firmado en 1971 y ratificado por el Estado colombiano mediante la Ley 357 de 1997. Su objetivo es garantizar la conservación y manejo racional de los humedales, reconociendo en el preámbulo que constituyen un recurso de gran valor económico, cultural, científico y recreativo, cuya pérdida sería irreparable; además de su relevancia, entre otros aspectos, por ser reguladores de los regímenes hidrológicos.

Define humedales como "las extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros" (Convención RAMSAR, art. 1) y, entre otras cosas, señala que cada Estado designará humedales idóneos para ser incluidos en la Lista de Humedales de Importancia Internacional; así mismo, dispone que los Estados fomentarán la conservación de los humedales y las aves.

3.1.1.2. Tratado de Cooperación Amazónica

Fue aprobado por Colombia mediante la Ley 74 de 1979 y su objetivo es realizar esfuerzos y acciones conjuntas que incluyan, entre otras, la preservación del medio ambiente y la conservación utilización racional de los recursos naturales de la Amazonía. En su artículo quinto dispone

que los Estados procurarán empeñar esfuerzos con miras a la utilización racional de los recursos hídricos, con ocasión de la importancia y multiplicidad de funciones que los ríos amazónicos desempeñan en el proceso de desarrollo económico y social de la región. En 1998 se creó la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica mediante una enmienda aprobada al TCA, la cual fue aprobada en Colombia mediante la Ley 690 de 2001.

3.1.1.3. Decisión 523 de 2002 de la Comunidad Andina de Naciones "Estrategia Regional de Biodiversidad para los Países del Trópico Andino"

De acuerdo con la Sentencia C-227/99, las decisiones de la Comunidad Andina obligan a los Estados miembros.

En el marco de su objetivo general "identificar y acordar acciones prioritarias conjuntas de conservación y uso sostenible de los componentes de la diversidad biológica, en rubros donde los países de la CAN puedan aprovechar sus ventajas comparativas, impulsando el desarrollo socioeconómico sostenible de la región" (Decisión 523 de 2002, párr. 3.4), se desarrollaron seis objetivos específicos, de los cuales resulta relevante el primero. Este objetivo estableció conservar y usar sosteniblemente ecosistemas (previendo entre los resultados experiencias compartidas en manejo de cuencas hidrográficas y de ecosistemas acuáticos); y el objetivo quinto, que establece lograr que las políticas sectoriales y los proyectos de desarrollo con impacto subregional incorporen el uso sostenible de la biodiversidad y su conservación.

3.1.1.4. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

El Objetivo de Desarrollo Sostenible 6 "Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos" establece entre sus metas a lograr al 2030

- Proteger y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua, incluidos las montañas, los humedales, los ríos, los acuíferos, los lagos y los bosques.

- Mejorar la calidad del agua reduciendo la contaminación, eliminando el vertimiento, reduciendo a la mitad el porcentaje de aguas residuales sin tratar, minimizando la emisión de productos químicos y materiales peligrosos, y aumentando considerablemente el reciclado y la reutilización sin riesgos a nivel mundial.
- El acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos para todos.
- Aumentar el uso eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce.
- Implementar la gestión integrada de los recursos hídricos a todos los niveles, incluso mediante la cooperación transfronteriza.

Además de esto, el Objetivo de Desarrollo Sostenible 15 "Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sostenibilemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad" (Agenda 2030, ODS 15) prevé entre sus metas velar para 2020 por la conservación, restablecimiento y uso sostenible de los ecosistemas interiores de agua dulce y los servicios que proporcionan, particularmente los humedales.

3.2.2. Instrumentos internacionales de derecho blando

3.2.2.1. Declaración de Estocolmo

Con ocasión de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre medio ambiente humano que se adelantó en Estocolmo durante junio de 1972 se obtuvo como producto la Declaración y un plan de acción.

Los principios contenidos en esta declaración son aplicables al recurso hídrico, pues se orientan a la protección del medio ambiente y los recursos naturales: "Los recursos naturales de la Tierra, incluidos el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna y especialmente muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante una cuidadosa planificación u ordenación, según convenga" (Declaración de Estocolmo, principio 2).

Resulta particularmente relevante el principio 7, ya que establece que los Estados deben adoptar las medidas posibles para impedir la contaminación de los mares.

Por su parte, el Plan de Acción establece una serie de recomendaciones en materia de aguas que involucra tanto a los Estados como las organizaciones internacionales, como por ejemplo la recomendación 51, que sugiere el establecimiento de comisiones internacionales de cuencas hidrográficas.

3.2.2.2. Plan de Acción de Mar del Plata

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el agua se llevó a cabo en 1977 en Argentina y dio lugar al Plan de Acción de Mar del Plata, el cual contiene una serie de recomendaciones en evaluación de los recursos hídricos; eficiencia en la utilización del agua; medio ambiente, salud y lucha contra la contaminación; políticas, planificación y ordenación; riesgos naturales; información pública: educación, capacitación e investigación; cooperación regional; y cooperación internacional.

En cuanto la eficiencia en la utilización del agua, el plan de acción se pronuncia sobre los instrumentos para mejorar la eficiencia en la utilización del agua, la eficiencia y la eficacia en la regulación y distribución del recurso, la medición y proyecciones de la demanda de agua, los sistemas públicos de suministro de agua y eliminación de desechos, utilización del agua en la agricultura, las pesquerías, la utilización del agua en la industria, la generación de energía hidroeléctrica y la navegación interior.

Por su parte, sobre el medio ambiente, salud y lucha contra la contaminación dispone recomendaciones en cada una de las materias. Así mismo, en cuestión de políticas, planificación y ordenación, aborda la política nacional del agua, los arreglos institucionales, la legislación, la participación del público, el desarrollo de la tecnología apropiada.

Ahora bien, sobre los riesgos naturales consagra recomendaciones relativas al control de las pérdidas producidas por las inundaciones y el control de las pérdidas producidas por las sequías.

Adicionalmente, en relación con la información pública: educación, capacitación e investigación se pronuncia sobre información pública y servicios de divulgación, educación y capacitación, necesidades de investigación.

Por último, en materia de cooperación regional el plan de acción brida recomendaciones en torno al desarrollo de los recursos hídricos compartidos; y en materia de cooperación internacional sobre la financiación para tal fin, así como la cooperación técnica.

3.2.2.3. Declaración de Dublín

Reconoce como grave amenaza al desarrollo sostenible y protección del medio ambiente la escasez y uso abusivo del agua dulce, de manera que establecen principios 4 rectores:

- El agua dulce es un recurso finito y vulnerable, esencial para sostener la vida, el desarrollo y el medio ambiente.
- El aprovechamiento y la gestión del agua debe inspirarse en un planteamiento basado en la participación de los usuarios, los planificadores y los responsables de las decisiones a todos los niveles.
- La mujer desempeña un papel fundamental en el abastecimiento, la gestión y la protección del agua.
- El agua tiene un valor económico en todos sus diversos usos en competencia a los que se destina y debería reconocérsele como un bien económico.

A partir de estos dispone un programa de acción para afrontar los problemas en materia de recursos hídricos:

- Mitigación de la pobreza y las enfermedades
- Protección contra los desastres naturales
- Conservación y reaprovechamiento del agua
- Desarrollo urbano sostenible
- Producción agrícola y abastecimiento de agua en el medio rural
- Protección del ecosistema acuático
- Solución de conflictos derivados del agua
- Medio ambiente favorable
- Base de conocimientos
- Creación de capacidades

3.2.2.4. Programa 21

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, además de la declaración de Río, supuso la firma del Programa 21, el cual en su capítulo 18 "Protección de la calidad y el suministro de los recursos de agua dulce: aplicación de criterios integrados para el aprovechamiento, ordenación y uso de los recursos de agua dulce", ubicado en la sección II relativa a la conservación y gestión de los recursos para el desarrollo, establece como áreas de programas las siguientes:

- *Ordenación y aprovechamiento integrados de los recursos hídricos*: entre sus objetivos se encuentra proteger los recursos hídricos "teniendo en cuenta el funcionamiento de los ecosistemas acuáticos y el carácter perenne del recurso con miras a satisfacer y conciliar las necesidades de agua en las actividades humanas. En el aprovechamiento y el uso de los recursos hídricos ha de darse prioridad a la satisfacción de las necesidades básicas y a la protección de los ecosistemas"; y algunas de las actividades para ello son integrar medidas de protección y conservación, y promover planes de utilización racional del agua.
- *Evaluación de los recursos hídricos*: entre sus objetivos se encuentra proporcionar a todos los países tecnologías de evaluación de los recursos hídricos apropiadas y velar por el máximo aprovechamiento de la información resultante de la evaluación a la hora de preparar las políticas de ordenación de los recursos hídricos. Algunas de las actividades que prevé son establecer marcos normativos y prioridades nacionales adecuados; y establecer y reforzar la capacidad institucional de los países, incluidas disposiciones legislativas y normativas, para velar por una evaluación adecuada de sus recursos hídricos.
- *Protección de los recursos hídricos, la calidad del agua y los ecosistemas acuáticos*: entre sus objetivos se encuentra mantener la integridad de los ecosistemas y proteger la salud pública; para ello establece como actividades establecer y reforzar la capacidad técnica e institucional para determinar y proteger las posibles fuentes de abastecimiento de agua, cuando proceda aplicar a todos los tipos

de fuentes el principio de que quien contamina paga, introducir, cuando proceda, el criterio de precaución, etc.

- *Abastecimiento de agua potable y saneamiento*: algunos de sus objetivos son proteger el medio ambiente y la salud mediante la ordenación integrada de los recursos de agua y los desechos líquidos y sólidos, y llevar a cabo reformas institucionales para promover un criterio integrado.
- *El agua y el desarrollo urbano sostenible*: algunas de las actividades que prevé son proteger los recursos hídricos contra el agotamiento, la contaminación y la degradación; realizar reformas institucionales, legales y administrativas; y promover la participación pública.
- *Agua para la producción sostenible de alimentos y el desarrollo rural sostenible*: tres de las actividades que establece son desarrollar estrategias a largo plazo y programas de aplicación práctica para que la utilización del agua en la agricultura se realice de modo compatible con los limitados recursos, incrementar la eficiencia y la productividad del agua en la agricultura para mejorar el aprovechamiento de recursos limitados, y prevenir los efectos perjudiciales de las actividades agrícolas en la calidad del agua utilizada para otras actividades sociales y económicas.
- *Repercusiones del cambio climático en los recursos hídricos*: sus objetivos son "comprender y cuantificar la amenaza de las repercusiones del cambio climático en los recursos de agua dulce; b) Facilitar la adopción de medidas nacionales eficaces de prevención, siempre y cuando la amenaza de las repercusiones se considere lo suficientemente confirmada como para justificar tal iniciativa; c) Estudiar los posibles efectos del cambio climático en las zonas propensas a sequías e inundaciones" (párr. 18.84).

En la subsección 17, el programa desarrolla la "Protección de los océanos y de los mares de todo tipo, incluidos los mares cerrados y semicerrados, y de las zonas costeras, y protección, utilización racional y desarrollo de sus recursos vivos".

3.2.2.5. Conferencia Internacional sobre el Agua y Desarrollo Sostenible

Se celebró en 1998 y dio lugar a la Declaración de París y programa de acciones prioritarias fundamentadas en mejorar los conocimientos de los recursos hídricos y de los usos para una gestión sostenible; el desarrollo de las capacidades humanas e institucionales; y definir las estrategias para la gestión sostenible del agua e identificación de medios apropiados de financiación.

3.2.2.6. Declaración de Johannesburgo

Se aprobó durante la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible que se llevó a cabo en 2002. Reconoce la vulnerabilidad de los Estados en relación con la contaminación del agua, la interdependencia de los pilares de protección ambiental, desarrollo económico y desarrollo social, y la importancia que tiene la protección y reordenación de los recursos naturales.

3.2.2.7. Pacto de Leticia por la Amazonía

Los Estados, conscientes del valor de la Amazonía, fuente del 20 % del agua dulce del planeta y regulador del clima, se comprometen, entre otras cosas a intercambiar información para mejorar las capacidades de monitoreo de los recursos hídricos e hidrobiológicos de la región bajo un enfoque de cuenca hidrográfica y basado en comunidades.

3.2.2.8. Observación General n.º 15 Comité Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Reconoce que el agua es un derecho humano indispensable para vivir dignamente y para la realización de otros derechos humanos, comprendiendo el derecho a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico.

3.3. Normativa nacional

En Colombia la Constitución Política de 1991 se ha catalogado como una constitución ecológica por reconocer la importancia del medio ambiente y los recursos naturales a través de diversas disposiciones orientadas a su regulación, protección y defensa (Anexo I).

Este marco constitucional, junto con el Decreto-Ley 2811 de 1974 (Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y del Protección al Medio Ambiente [CNRNR]), sustentan el ordenamiento jurídico ambiental y los desarrollos jurisprudenciales, de acuerdo con los cuales la protección del medio ambiente corresponde a un principio que irradia todo el ordenamiento, un derecho de todas las personas de carácter fundamental y colectivo, así como una obligación que se predica tanto del Estado como de los particulares.

En materia de aguas el ordenamiento jurídico colombiano, con base en estas disposiciones constitucionales y normativas, se ha encargado de desarrollar y regular la protección mediante una gran variedad de normas, las cuales constituyen el objeto de estudio de la sección a partir de la identificación y reglamentación de las principales temáticas en materia de aguas no marítimas, las cuales, de conformidad con el CNRNR, son las meteóricas, es decir, las que están en la atmósfera; las provenientes de lluvia natural o artificial; las corrientes superficiales que vayan por cauces naturales o artificiales; las de los lagos, ciénagas, lagunas y embalses de formación natural o artificial; las edáficas; las subterráneas; las subálveas; las de los nevados y glaciares; y las ya utilizadas, servidas o negras (CNRNR, art. 77).

En este sentido, se busca compilar la leyes, decretos y resoluciones más relevantes en la materia en aras de fortalecer y profundizar los conocimientos del juez para la adecuada respuesta a la judicialización de las problemáticas relativas a la afectación de fuentes hídricas, exponiéndose la normativa en materia de alteraciones al recurso hídrico, el uso y aprovechamiento de las aguas no marítimas, el ordenamiento y manejo del recurso, el régimen sancionatorio ambiental y el régimen penal.

3.3.1. Alteraciones al recurso hídrico

Con el propósito de prevenir y controlar la contaminación del medio ambiente y buscar la conservación, mejoramiento y restauración de los recursos naturales renovables, la Ley 23 de 1973 estableció que las aguas son un bien contaminable y definió "contaminación" como la alteración del medio ambiente por sustancias o formas de energía puestas en cantidades, niveles o concentraciones capaces de degradar la calidad del

medio ambiente, atentar contra la flora y la fauna, afectar los recursos o interferir con el bienestar y la salud de las personas.

Esta definición fue reiterada por el CNRNR, el cual, mediante el artículo octavo, añadió como factores que deterioran el medio ambiente:

- Las alteraciones nocivas del flujo natural de las aguas.
- La sedimentación en los cursos y depósitos de aguas.
- Los cambios nocivos del lecho de las aguas.
- La acumulación o disposición inadecuada de residuos, basuras, desechos y desperdicios.
- El uso inadecuado de sustancias peligrosas.

Para la conservación y preservación de las aguas, el CNRNR previó medidas para garantizar la calidad del agua y estableció que no se pueden alterar los cauces, ni el régimen y calidad de las aguas, ni intervenir en su uso legítimo, sin permiso de la autoridad competente (art. 132). Así mismo, señaló que son objeto de protección y control especial las fuentes, cascadas, lagos y otros depósitos o corrientes de aguas (naturales o artificiales) que se encuentren en áreas declaradas dignas de protección, las aguas destinadas al consumo doméstico humano y animal y a la producción de alimentos, y los criaderos y hábitats de peces crustáceos y demás especies que requieran manejo especial.

Por su parte, los artículos 238 y 239 del Decreto 1541 de 1978 (compilado en el Decreto 1076 de 2015 arts. 2.2.3.2.24.1. y 2.2.3.2.24.2.) prohíbe, por atentar contra el medio acuático:

- Incorporar o introducir a las aguas o sus cauces cuerpos o sustancias sólidas, líquidas o gaseosas, o formas de energía en cantidades, concentraciones o niveles capaces de interferir con el bienestar o salud de las personas, atentar contra la flora y la fauna y demás recursos relacionados con el recurso hídrico.
- Infringir las disposiciones relativas al control de vertimientos.
- Producir, en desarrollo de cualquier actividad:
  - La alteración nociva del flujo natural de las aguas.
  - La sedimentación en los cursos y depósitos de agua.
  - Los cambios nocivos del lecho o cauce de las aguas.

  - La eutroficación.
  - La extinción o disminución cualitativa o cuantitativa de la flora o de la fauna acuática.
  - La disminución del recurso hídrico como la fuente natural de energía.
- Utilizar aguas o sus cauces sin la correspondiente concesión o permiso cuando este o aquellas son obligatorios o sin el cumplimiento de las obligaciones previstas.
- Utilizar mayor cantidad de la asignada en la resolución de concesión o permiso.
- Interferir el uso legítimo de uno o más usuarios.
- Desperdiciar las aguas asignadas.
- Variar las condiciones de la concesión o permiso, o traspasarlas, total o parcialmente, sin la correspondiente autorización.
- Impedir u obstaculizar la construcción de obras que se ordenen de acuerdo con el Decreto-Ley 2811 de 1974, u oponerse al mantenimiento de las acequias de drenaje, desvío o corona.
- Alterar las obras construidas para el aprovechamiento de las aguas o de defensa de los cauces.
- Utilizar las obras de captación, control, conducción, almacenamiento o distribución del caudal sin haber presentado previamente los planos y sin haber obtenido la aprobación de tales obras.
- Dar a las aguas o cauces una destinación diferente a la prevista en la resolución de concesión o permiso.
- Obstaculizar o impedir la vigilancia o inspección a los funcionarios competentes, o negarse a suministrar la información a que están obligados los usuarios.

3.3.2. Uso y aprovechamiento de las aguas no marítimas

De acuerdo con los artículos 80 y 82 del CNRNR, las aguas son de dominio público o privado. Al respecto, el artículo quinto del Decreto 1541 de 1978, compilado en el Decreto 1076 de 2015 artículo 2.2.3.2.2.2., calificó como de dominio público y, en consecuencia, inalienables e imprescriptibles:

i. Los ríos y todas las aguas que corran por cauces naturales de modo permanente o no

ii. Las aguas que corran por cauces artificiales que hayan sido derivadas de un cauce natural.
iii. Los lagos, lagunas, ciénagas y pantanos.
iv. Las aguas que estén en la atmósfera.
v. Las corrientes y depósitos de aguas subterráneas.
vi. Las aguas lluvias.
vii. Las aguas privadas, que no sean usadas por tres años consecutivos cuando así se declara mediante providencia de la autoridad ambiental competente previo el trámite previsto.
viii. Las demás aguas, en todos sus estados y formas, a que se refiere el artículo 77 del Decreto-Ley 2811 de 1974, siempre y cuando no nazcan y mueran dentro del mismo predio.

Así mismo, son bienes del Estado de conformidad con el artículo 83 del CNRNR:

i. El álveo o cauce natural de las corrientes.
ii. El lecho de los depósitos naturales de agua.
iii. Las playas marítimas, fluviales y lacustres.
iv. Una faja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de ríos y lagos, hasta de treinta metros de ancho.
v. Las áreas ocupadas por los nevados y los cauces de los glaciares.
vi. Los estratos o depósitos de las aguas subterráneas.

El dominio de la Nación sobre las aguas de uso público no implica su usufructo como bienes fiscales, sino que le incumbe al Estado el control y supervigilancia del uso y goce que le corresponde a los particulares (Decreto 1541 de 1978, art. 6 compilado en el Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.3.2.2.3.).

Por su parte, son aguas privadas las que nacen y mueren en una heredad, brotando naturalmente a la superficie dentro de la heredad y evaporándose por completo o desapareciendo bajo la superficie por infiltración, dentro de esta, siempre y cuando su dominio privado no se haya extinguido por ministerio de la ley o por no utilizarlas durante tres años continuos (declarada por la autoridad ambiental). En este sentido, no son aguas privadas las que salen de la heredad o confluyen a otro curso o

depósito que sale o se extiende fuera de la heredad de nacimiento (Decreto 1541 de 1978, compilado en el Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.3.2.4.1.).

El Decreto 1449 de 1977 compilado en el Decreto Único del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible (Decreto 1076 de 2015) dispone que, para la conservación, protección y aprovechamiento de las aguas, los propietarios de predios están obligados a:

- Obedecer las normas para proteger la calidad de los recursos.
- No incorporar en las aguas cuerpos o sustancias sólidas, líquidas o gaseosas, o lavar en ellas utensilios, empaques o envases que los contengan o hayan contenido.
- Construir pozos sépticos para recolectar y tratar las aguas negras producidas en el predio cuando no existan sistemas de alcantarillado al cual puedan conectarse.
- Conservar en buen estado de limpieza los cauces y depósitos de aguas naturales o artificiales que existan en sus predios, controlar los residuos de fertilizantes, con el fin de mantener el flujo normal de las aguas y evitar el crecimiento excesivo de la flora acuática.
- No provocar la alteración del flujo natural de las aguas o el cambio de su lecho o cauce como resultado de la construcción o desarrollo de actividades no amparadas por permiso o concesión o de la violación de las previsiones contenidas en la resolución de concesión o permiso.
- No utilizar mayor cantidad de agua que la otorgada en la concesión.
- Aprovechar las aguas con eficiencia y economía en el lugar y para el objeto previsto en la resolución de concesión.
- Evitar que las aguas que deriven de una corriente o depósito se derramen o salgan de las obras que las deban obtener.
- Construir y mantener las instalaciones y obras hidráulicas en las condiciones adecuadas de acuerdo con la resolución de otorgamiento.
- Contribuir proporcionalmente a la conservación de las estructuras hidráulicas, caminos de vigilancia y demás obras e instalaciones comunes.

Ahora bien, los usos del agua son:

i. Consumo humano y doméstico: bebida directa y preparación de alimentos, satisfacción de necesidades domésticas y preparación de alimentos.
ii. Preservación de flora y fauna: actividades destinadas a mantener la vida natural de los ecosistemas acuáticos y terrestres y de sus ecosistemas asociados sin causar alteraciones sensibles en ellos.
iii. Agrícola: utilización para irrigación de cultivos y otras actividades conexas o complementarias.
iv. Pecuario: utilización para el consumo del ganado en sus diferentes especies y demás animales, así como para otras actividades conexas y complementarias.
v. Recreativo: contacto primario como baños medicinales, natación y buceo y contacto secundario como pesca y deportes.
vi. Industrial: minería, hidrocarburos, generación de energía, procesos manufactureros de transformación o explotación y conexos y complementarios, fabricación o procesamiento de drogas, medicamentos, cosméticos, aditivos y productos similares, y elaboración de alimentos en general y en especial los destinados a su comercialización o distribución.
vii. Estético: para la armonización y embellecimiento del paisaje.
viii. Pesca, maricultura y acuicultura: actividades de reproducción, supervivencia, crecimiento, extracción y aprovechamiento de especies hidrobiológicas en cualquiera de sus formas, sin causar alteraciones en los ecosistemas en los que se desarrollan estas actividades.
ix. Navegación y transporte acuático: navegación de cualquier tipo de embarcación o para la movilización de materiales por contacto directo.

Los modos de adquirir el derecho a usar las aguas son ministerio de la ley, concesión, permiso y asociación, según se muestra a continuación.

A. Ministerio de la ley

Toda persona tiene derecho a utilizar las aguas de dominio público mientras discurran por cauces naturales[1] para beber, bañarse, lavar ropa, abrevar animales o cualquier otro objeto similar atendiendo a las normas sanitarias sobre la materia y las de protección de los recursos naturales renovables (Decreto 1541 de 1978, compilado en el Decreto 1076 de 2015, 2.2.3.2.6.1.). Este uso debe hacerse sin emplear maquinaria o aparatos, detener o desviar el curso de las aguas, deteriorar el cauce o márgenes de la corriente, establecer derivaciones, alterar o contaminar las aguas de forma que sea imposible su aprovechamiento por terceros (CNRNR, art. 86).

Así mismo, todos los habitantes pueden utilizar para usos domésticos o de abrevadero las aguas que discurren por un cauce artificial[2], bajo las mismas condiciones indicadas en el párrafo anterior y siempre que el uso a que se destinen las aguas no exija que se conserven en estado de pureza, ni se ocasionen daños al canal o acequia, o se imposibilite o estorbe el aprovechamiento del concesionario de las aguas (Decreto 1541 de 1978, compilado en el Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.3.2.6.2.).

Las aguas de dominio privado podrán usarse por ministerio de la ley exclusivamente para consumo doméstico (CNRNR, art. 87), lo cual exige: se haga sin establecer derivaciones, ni emplear máquinas, ni aparatos, ni alterar o contaminar el agua en forma que se imposibilite su aprovechamiento por el dueño del predio; no causar perjuicio al fundo donde se encuentran; y previamente acordar con el dueño del fundo el camino y las horas para hacer efectivo ese derecho.

B. Concesiones

Rige como norma general, de manera que, salvo disposiciones especiales, solo puede hacerse uso de las aguas en virtud de concesión (CNRNR, art.

---

[1] El artículo 11 del Decreto 1541 de 1978 define como "cauce natural" la faja de terreno que ocupan las aguas de una corriente al alcanzar sus niveles máximos por efecto de las crecientes ordinarias; y por "lecho de los depósitos naturales de aguas", el suelo que ocupan hasta donde llegan los niveles ordinarios por efectos de lluvias o deshielo.

[2] El Decreto 50 de 2018 define "cauces artificiales" como conductos descubiertos, construidos por el ser humano para diversos fines, en los cuales discurre agua de forma permanente o intermitente.

88). Toda persona natural o jurídica, pública o privada, requiere concesión para obtener el derecho a aprovechar las aguas para los siguientes fines (Decreto 1541 de 1978, compilado en el Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.3.2.7.1.):

i. Abastecimiento doméstico en los casos que requiera derivación.
ii. Riego y silvicultura.
iii. Abastecimiento de abrevaderos cuando se requiera derivación.
iv. Uso industrial.
v. Generación térmica o nuclear de electricidad.
vi. Explotación minera y tratamiento de minerales.
vii. Explotación petrolera.
viii. Inyección para generación geotérmica.
ix. Generación hidroeléctrica.
x. Generación cinética directa.
xi. Flotación de maderas.
xii. Transporte de minerales y sustancias tóxicas.
xiii. Acuicultura y pesca.
xiv. Recreación y deportes.
xv. Usos medicinales.
xvi. Otros usos similares.

Adicionalmente, requiere concesión el uso de aguas lluvias cuando forman un cauce natural que atraviese varios predios, y cuando aún sin encausarse salen del inmueble (Decreto 1541 de 1978 compilado en el Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.3.2.16.2.), al igual que el aprovechamiento de aguas subterráneas[3] en predios propios y ajenos, con excepción de los que utilicen para usos domésticos (D-1541 de 1978 compilado en el Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.3.2.16.13.).

La concesión de un aprovechamiento se sujeta a la disponibilidad del recurso y a las necesidades del objeto para el cual se destina (CNRNR,

[3] El CNRNR define en su artículo 149 que son aguas subterráneas "las subálveas y las ocultas debajo de la superficie del suelo o del fondo marino que brotan en forma natural, como las fuentes y manantiales captados en el sitio de afloramiento o las que requieren para su alumbramiento obras como pozos, galerías filtrantes u otras similares".

art. 89); su otorgamiento se somete a condiciones previamente determinadas para defender las aguas, lograr su conveniente utilización y la de los predios aledaños y el cumplimiento de los fines de utilidad pública e interés social. El término de las concesiones es fijado en la resolución que la otorga y no podrá superar 10 años, salvo las destinadas a la prestación de servicios públicos o a la construcción de obras de interés público o social, que pueden tener un máximo de 50 años (Decreto 1541 de 1978 compilado en el Decreto 1076 de 2015, arts. 2.2.3.2.7.3. y 2.2.3.2.7.4.).

El derecho de aprovechamiento de las aguas de uso público confiere la facultad de usarlas según la normativa y resoluciones que otorguen la concesión (Decreto 1541 de 1978 compilado en el Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.3.2.8.1.). La subsistencia de esta exige la inalterabilidad de las condiciones impuestas en la respectiva resolución, de manera que si el concesionario necesita efectuar cualquier modificación de las condiciones de la resolución debe solicitar la autorización previamente (Decreto 1541 de 1978 compilado en el Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.3.2.8.6.). Del mismo modo, el traspaso total o parcial de una concesión necesita autorización previa y en caso de producirse la tradición del predio beneficiario con una concesión, el nuevo propietario, poseedor o tenedor, deberá solicitar el traspaso de la concesión (Decreto 1541 de 1978 compilado en el Decreto 1076 de 2015, arts. 2.2.3.2.8.7. y 2.2.3.2.8.8.).

Las causales de caducidad de las concesiones se encuentran previstas en el artículo 62 del CNRNR:

i. La cesión del derecho al uso del recurso, hecha a terceros sin autorización del concedente.
ii. El destino de la concesión para uso diferente al señalado en la resolución o en el contrato.
iii. El incumplimiento del concesionario a las condiciones impuestas o pactadas.
iv. El incumplimiento grave o reiterado de las normas sobre preservación de recursos, salvo fuerza mayor debidamente comprobadas, siempre que el interesado dé aviso dentro de los quince días siguientes al acaecimiento de la misma (Decreto 1541 de 1978 compilado en el Decreto 1076 de 2015 explica que se entiende por incumplimiento grave la no ejecución de las obras

para el aprovechamiento de la concesión con arreglo a los planos aprobados dentro del término fijado y el incumplimiento de las obligaciones relacionadas con la preservación de la calidad de las aguas y de los recursos relacionados).

v. No usar la concesión durante dos años.
vi. La disminución progresiva o el agotamiento del recurso.
vii. La mora en la organización de un servicio público o la suspensión del mismo por término superior a tres meses cuando fueren imputables al concesionario.
viii. Las demás que expresamente se consignen en la respectiva resolución de concesión o en el contrato.

Ahora bien, los beneficiarios de una concesión están obligados a presentar a la autoridad ambiental competente para su estudio aprobación y registro los planos de las obras necesarias para la captación, control, conducción, almacenamiento o distribución del caudal o el aprovechamiento del cauce (Decreto 1541 de 1978 compilado en el Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.3.2.19.2.). Los trabajos, obras o instalaciones requieren aprobación de los planos y de las obras, trabajos o instalaciones una vez terminada su construcción y antes de comenzar su uso (Decreto 1541 de 1978, compilado en el Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.3.2.19.5.).

C. Permisos

Requiere "permiso de ocupación de cauces, playas y lechos" la construcción de obras que ocupen el cauce de una corriente o depósito de agua o la ocupación permanente o transitoria de playas, la cual se otorga en las condiciones que establezca la autoridad ambiental (Decreto 1541 de 1978 compilado en el Decreto 1076 de 2015, 2.2.3.2.12.1.).

También requiere autorización la extracción de materiales de arrastre de los cauces o lechos de las corrientes o depósitos de aguas, como piedra, arena y cascajo, y la extracción de materiales de cauces, corrientes o depósitos de agua para obras públicas que ejecuten entidades oficiales (CNRNR, art. 99).

Así mismo, la perforación de prueba en busca de agua subterránea para su posterior aprovechamiento requiere "permiso de prospección y exploración de aguas subterráneas" (Decreto 1541 de 1978 compilado en

el Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.3.2.16.4.), permisos que no confieren concesión para el aprovechamiento de las aguas subterráneas (Decreto 1541 de 1978 compilado en el Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.3.2.16.12.).

Por su parte, si se deben incorporar sustancias o desechos a las aguas con ocasión de su aprovechamiento, se requiere "permiso de vertimiento[4]" (Decreto 1541 de 1978 compilado en el Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.3.2.20.2.), partiéndose de que se prohíbe del vertimiento sin tratamiento de residuos sólidos, líquidos o gaseosos que puedan contaminar o eutroficar las aguas, causar daño o poner en peligro la salud humana o el normal desarrollo de la flora o fauna, o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos (Decreto 1451 de 1978 compilado en el Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.3.2.20.5.).

Los cuerpos de agua que no admiten vertimientos de conformidad con los Decretos 1541 de 1978, 3930 de 2010 y 50 de 2018, compilados en los artículos 2.2.3.2.20.1., 2.2.3.3.4.3. y 2.2.3.3.4.3. del Decreto 1076 de 2015, son:

i. Las cabeceras de las fuentes de agua.
ii. Las aguas subterráneas.
iii. Los cuerpos de agua para recreación y usos afines que impliquen contacto primario.
iv. Un sector aguas arriba de las bocatomas para agua potable.
v. Aquellos declarados por la autoridad ambiental como especialmente protegidos.
vi. En calles, calzadas y canales o sistemas de alcantarillados para aguas lluvias, cuando existan en forma separada o tengan esta única destinación.
vii. No tratados provenientes de embarcaciones, buques, naves u otros medios de transporte marítimo, fluvial o lacustre, en aguas superficiales dulces, y marinas.
viii. Sin tratar, provenientes del lavado de vehículos aéreos y terrestres, del lavado de aplicadores manuales y aéreos, de recipientes,

[4] El artículo tercero del Decreto 3930 de 2010 define "vertimiento" como la descarga final a un cuerpo de agua, a un alcantarillado o al suelo, de elementos, sustancias o compuestos contenidos en un medio líquido.

empaques y envases que contengan o hayan contenido agroquímicos u otras sustancias tóxicas.

ix. Que alteren las características existentes en un cuerpo de agua que lo hacen apto para todos los usos de consumo humano y doméstico, preservación de flora y fauna, agrícola, pecuario, recreativo, industrial, estético, pesca, maricultura y acuicultura, navegación y transporte acuático.

x. Que ocasionen altos riesgos para la salud o para los recursos hidrobiológicos.

xi. Al suelo que contengan contaminantes orgánicos persistentes de los que trata el Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes.

xii. Al suelo, en zonas de extrema a alta vulnerabilidad a la contaminación de acuíferos, determinada a partir de la información disponible y con el uso de metodologías referenciadas.

xiii. Al suelo, en zonas de recarga alta de acuíferos que hayan sido identificadas por la autoridad ambiental competente con base en la metodología que para el efecto expida el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Por otro lado, se prohíbe el lavado de vehículos de transporte aéreo y terrestre en las orillas y en los cuerpos de agua, así como el de aplicadores manuales y aéreos de agroquímicos y otras sustancias tóxicas y sus envases, recipientes o empaques; la utilización del recurso hídrico, de las aguas lluvias, de las provenientes de acueductos públicos o privados, de enfriamiento, del sistema de aire acondicionado, de condensación o de síntesis química, con el propósito de diluir los vertimientos, con anterioridad al punto de control del vertimiento; y disponer en cuerpos de aguas superficiales, subterráneas, marinas, y sistemas de alcantarillado, los sedimentos, lodos, y sustancias sólidas provenientes de sistemas de tratamiento de agua o equipos de control ambiental y otras tales como cenizas, cachaza y bagazo. Para su disposición deberá cumplirse con las normas legales en materia de residuos sólidos (Decreto 3930 de 2010 compilado en el Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.3.3.4.4.). Así mismo, se prohíbe la aplicación manual de agroquímicos en una franja de 3 metros desde las orillas de todo cuerpo de agua y la aplicación aérea de

agroquímicos dentro de una franja de 30 metros desde las orillas de todo el cuerpo de agua (Decreto 3930 de 2010 compilado en el Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.3.3.4.19).

Ahora bien, cuando se obtiene permiso de vertimientos y las condiciones bajo las cuales se otorgó se modifican, se debe dar aviso inmediato y solicitar la modificación (Decreto 3930 de 2010 compilado en el Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.3.3.5.9.). Las causales de revocatoria de permisos son las mismas de la concesión (Decreto 1541 de 1978 compilado en el Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.3.2.24.5) y los beneficiarios de una concesión o permiso para el uso de las aguas o el aprovechamiento de cauces están obligados a presentar a la autoridad ambiental competente para su estudio aprobación y registro los planos de las obras necesarias para la captación, control, conducción, almacenamiento o distribución del caudal o el aprovechamiento del cauce (Decreto 1541 de 1978 compilado en el Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.3.2.19.2), los trabajos, obras o instalaciones requieren aprobación de los planos y de obras, trabajos o instalaciones una vez terminada su construcción y antes de comenzar su uso (Decreto 1541 de 1978 compilado en el Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.3.2.19.5.).

Cuando de la evaluación de la información proveniente de la caracterización del vertimiento, de la documentación aportada por el solicitante, de los hechos y circunstancias deducidos de las visitas técnicas y del informe técnico se concluya que no es viable otorgar el permiso de vertimiento, la autoridad ambiental competente exigirá al usuario la presentación de un Plan de cumplimiento, siempre y cuando el vertimiento no se realice en cuerpos de agua que no admiten vertimientos (Decreto 4728 de 2010 compilado en el Decreto 1076 de 2015). Sobre estos planes de cumplimiento, los permisos de vertimiento y planes de saneamiento y manejo de vertimientos la autoridad ambiental competente lleva registro pormenorizado y discriminado (Decreto 3930 de 2010 compilado en el Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.3.3.8.1.).

D. Asociaciones

Se presenta cuando se conforman asociaciones y empresas comunitarias para el uso de las aguas y de los cauces, las cuales se constituyen por documentos y cuentan con estatutos que regulan las relaciones entre los usuarios (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, s. f.). Las asociaciones

de usuarios de aguas se conforman por quienes aprovechan aguas de una o varias corrientes comprendidas por el mismo sistema de reparto; las asociaciones de canalistas se integran por todos los usuarios que tengan derecho a aprovechar las aguas de un mismo cauce artificial (Decreto 1541 de 1978 compilado en Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.3.2.27.2.).

Las empresas comunitarias integradas por usuarios de aguas o cauces tienen como principales objetivos: organizar a los usuarios de escasos recursos económicos que aprovechen una o varias corrientes o cuerpos de agua o exploten un cauce o sectores de él; asegurar la efectividad de concesiones y permisos; velar para que el reparto de las aguas satisfaga proporcionalmente las necesidades de los usuarios; representar los intereses de la comunidad de usuarios en los trámites administrativos y de ordenación de cuencas hidrográficas y reglamentación de corrientes; velar por el adecuado mantenimiento de las obras de captación, conducción, distribución, desagüe y obras de defensa: y construir y mantener las obras necesarias para asegurar el uso eficiente de las aguas.

De conformidad con el artículo 2.2.3.4.1.1 del Decreto 1076 de 2015, la autoridad ambiental competente lleva un registro de:

i. Las concesiones para uso de aguas públicas.
ii. Los permisos para ocupación y explotación de cauces, lechos, playas, y de la franja ribereña a que se refiere el artículo 83 literal d) del Decreto-ley 2811 de 1974.
iii. Los permisos para exploración y explotación de aguas subterráneas
iv. Los permisos de vertimientos.
v. Los traspasos de concesiones y permisos.
vi. Las providencias administrativas que aprueben los planos de obras hidráulicas públicas y privadas y autoricen su funcionamiento.
vii. La información sobre aguas privadas que se obtengan del censo.
viii. La información relacionada con el uso de agua para consumo humano y doméstico en viviendas rurales dispersas y con las aguas residuales domésticas provenientes de soluciones individuales de saneamiento básico de viviendas rurales dispersas.

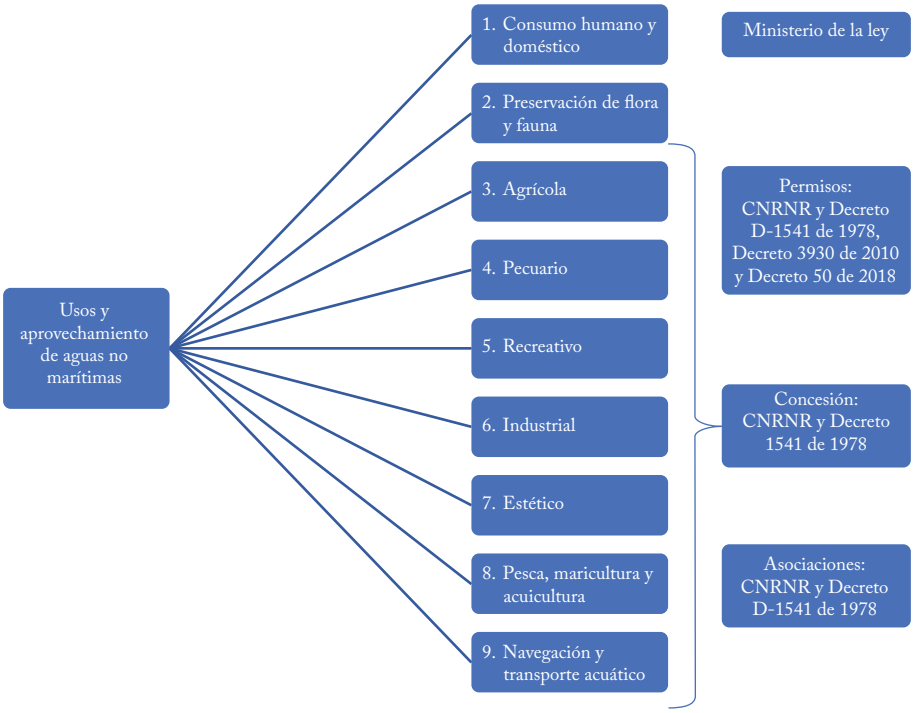

Figura 3.1. Usos y aprovechamiento de las aguas no marítimas

Fuente: elaboración propia.

Expuestos los modos de adquirir el derecho al uso de las aguas, es fundamental precisar que la captación no hace parte de estos y, en su lugar, constituye un sistema de uso y aprovechamiento no autorizado del recurso, situación que se presenta reiteradamente en los Parques Nacional Naturales de Colombia, donde el 69 % de los puntos de aprovechamiento del recurso hídrico se encuentra sin legalizar (Casallas-Garzón y Gutiérrez-Malaxechebarría, 2019).

3.3.3. Ordenamiento y manejo del recurso

El Decreto-Ley 2811 de 1974 establece en el artículo 155 que al Gobierno le corresponde:

i. Autorizar y controlar el aprovechamiento de aguas y la ocupación y explotación de cauces.

ii. Coordinar en lo relativo al manejo de las aguas la acción de los organismos oficiales y de las asociaciones de usuarios.
iii. Reservar las aguas de una o varias corrientes o de parte de ellas.
iv. Ejercer el control sobre el uso de las aguas privadas cuando sea necesario por razones de utilidad pública e interés social o para evitar el deterioro ambiental.
v. Las demás que contemple la ley.

En este sentido, la autoridad ambiental puede declarar reservas de agua en las que se prohíbe otorgar permiso o concesión para usos corrientes, depósitos de agua o de sus lechos o cauces, lagos de dominio público, y partes o secciones de ellos (Decreto 1541 de 1978 compilado en el Decreto 1076 de 2015 art. 2.2.3.2.13.12.), y cuando una fuente de agua se hubiese sido aforada y se hubiesen otorgado permisos o concesiones de uso que excedan o alcancen el caudal disponible, la autoridad podrá declararla agotada (Decreto 1541 de 1978 compilado en el Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.3.2.13.15.); así mismo, para proteger determinadas fuentes o depósitos de aguas puede alindar zonas aledañas a ellos en las que se prohíba o restrinja el ejercicio de actividades, y en caso de producirse escasez crítica por contaminación, sequías, catástrofes naturales o perjuicios producidos por el hombre, que limiten los caudales útiles disponibles, la autoridad puede restringir temporalmente los usos o consumos (Decreto 1541 de 1978 compilado en el Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.3.2.13.16). Por otro lado, la autoridad puede reglamentar el aprovechamiento de cualquier corriente o depósito de aguas y las derivaciones que beneficien varios predios (Decreto 1541 de 1978 compilado en el Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.3.2.13.1.).

Adicionalmente, a las CAR les corresponde gestionar el agua a nivel local. Dussán y Andrade reseñan las siguientes funciones:

> 1. Distribuir el recurso del agua a los diferentes usuarios.
> 2. Controlar las fuentes de contaminación puntual y difusa del recurso hídrico.
> 3. Formular los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas y

4. Diseñar programas para proteger el medio ambiente. (Dussán y Andradre, 2019)

Ahora bien, el ordenamiento de recurso es un proceso de planificación a través del cual se fija la destinación y usos de los cuerpos de agua, se establecen las normas, condiciones y el programa de seguimiento para mantener y alcanzar los usos actuales y potenciales, así como conservar los ciclos biológicos y el normal desarrollo de las especies (Decreto 50 de 2018, compilado en el Decreto 1076 de 2015). Se desarrolla mediante 4 fases: i) declaratoria de ordenamiento; ii) diagnóstico; iii) identificación de los usos potenciales del recurso; y iv) elaboración del Plan de Ordenamiento del Recurso Hídrico (Decreto 3930 de 2010, modificado por el Decreto 50 de 2018, compilados en el Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.3.3.1.8.).

La Planificación, ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas y acuíferos tiene ciertas particularidades. Las cuencas hidrográficas son las áreas de aguas superficiales o subterráneas que vierten a una red hidrográfica natural con uno o varios cauces naturales, ya sea de caudal continuo o intermitente, y confluyen en un curso mayor que puede desembocar en un río principal, un depósito natural de agua, un pantano o directamente en el mar, las cuales se delimitan por la línea de divorcio de las aguas[5] (CNRNR, art. 316), correspondiéndole a la administración:

- Velar por su protección.
- Reducir las pérdidas y derroche de agua.
- Prevenir la erosión y controlar y disminuir los daños causados por ella.
- Coordinar y promover el aprovechamiento racional de los recursos naturales renovables de la cuenca en ordenación.
- Mantener o mejorar las condiciones ecológicas del agua, prevenir la eutroficación y proteger los ecosistemas acuáticos.
- Autorizar modificaciones de cauces fluviales.

[5] El artículo 3 del Decreto 1640 de 2012 establece que se entiende por "línea de divorcio" la cota o altura máxima superficial, que divide dos cuencas contiguas.

- Dar concepto previo para operaciones u obras de avenamiento, drenaje y riego, y promoverlas o construirlas cuando falte la iniciativa privada.
- Organizar el uso combinado de aguas meteóricas, subterráneas y superficiales.
- Señalar prioridades para el establecimiento de proyectos y utilización de las aguas y realización de planes de ordenación y manejo de las cuencas.
- Promover asociaciones que busquen la conservación de cuencas hidrográficas.

Por su parte, se entiende por acuífero la unidad de roca o sedimento capaz de almacenar o transmitir agua, entendida como el sistema que involucra zonas de recarga, tránsito y descarga, y sus interacciones con otras unidades similares, aguas superficiales y marinas (Decreto 1640 de 2012, modificado por el Decreto 50 de 2018, compilados en el Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.3.1.1.3.).

La estructura hidrográfica y los respectivos instrumentos para su planificación, ordenación y manejo son:

i. Áreas hidrográficas o macrocuencas: planes estratégicos (instrumento de planificación ambiental de largo plazo que constituye el marco para la formulación, ejecución o ajuste de los instrumentos de planeación, planificación, gestión y política existente). Su instancia de coordinación es el Consejo Ambiental Regional de la Macrocuenca en cada una de las áreas hidrográficas o macrocuencas del país[6].
ii. Zonas hidrográficas: Programa Nacional de Monitoreo del Recurso Hídrico (monitorear el estado del recurso hídrico y el impacto que tienen sobre él las acciones desarrolladas en el marco de la política nacional para la gestión del recurso hídrico).

[6] De acuerdo con el artículo 10 del Decreto 1640 de 2012, corresponde a las macrocuencas establecidas en el mapa de zonificación hidrográfica: i) Caribe, ii) Magdalena-Cauca, iii) Orinoco, iv) Amazonas, y v) Pacífico.

iii. Subzonas hidrográficas o su nivel subsiguiente: planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas (instrumento de planeación del uso coordinado del suelo, aguas, flora y fauna y el manejo de la cuenca, lo que refiere la ejecución de obras y tratamientos en aras de mantener el equilibrio entre el aprovechamiento de los recursos y la conservación de la estructura físico-biótica de la cuenca y el recurso hídrico. Este plan se concibe como norma de superior jerarquía y determinante ambiental para la elaboración y adopción de los planes de ordenamiento territorial). Le corresponde su elaboración a las Corporaciones Autónomas Regionales y a la Comisión Conjunta cuando la cuenca correspondiente sea compartida entre dos o más autoridades; y la instancia de participación son los Consejos de cuenca, es decir, instancia consultiva y representativa de los actores que viven o desarrollan actividades en la cuenca hidrográfica.

iv. Microcuencas y acuíferos: planes de manejo ambiental de microcuencas en las cuencas de nivel inferior al del nivel subsiguiente de la subzona hidrográfica (planifican y administran los recursos naturales renovables de la microcuenca mediante la ejecución de proyectos y actividades preservación, restauración y uso sostenible) y planes de manejo ambiental de acuíferos (planifican y administran el agua subterránea, mediante la ejecución de proyectos y actividades de conservación, protección y uso sostenible del recurso). Su instancia de participación son las mesas de trabajo.

3.3.4. Política Nacional para la Gestión Integrada del Recurso Hídrico

El Viceministerio de Ambiente (2010) en la Política Nacional para la Gestión Integrada del Recurso Hídrico realiza un diagnóstico del recurso a partir de cuatro variantes: i) estado del recurso; ii) gestión del recurso; iii) aspectos económicos y financieros, y iv) resumen de la problemática y conflictos

Con ocasión de esto, concluye que, si bien Colombia es uno de los países con mayor riqueza hídrica, esta es heterogénea y se encuentra afectada por procesos de degradación y por la presencia de contaminación.

Adicionalmente, señala que los grandes asentamientos y polos de desarrollo se han dado en regiones donde la oferta hídrica es menos favorable y por ende se derivan presiones sobre el recurso y problemas de disponibilidad. Del mismo modo, expone que se dificulta el control y administración adecuados de los cuerpos de agua debido al número de usuarios no legalizados.

Posteriormente, la política desarrolla el marco conceptual:

Figura 3.2. Marco conceptual de la gestión integral del recurso hídrico

Fuente: Política Nacional para la Gestión del Recurso Hídrico. Marco conceptual de la Gestión Integral del Recurso Hídrico.

Con fundamento en lo anterior, se plantea como objetivo general "garantizar la sostenibilidad del recurso hídrico, mediante una gestión y un uso eficiente y eficaz, articulados al ordenamiento y uso del territorio y a la conservación de los ecosistemas que regulan la oferta hídrica, considerando el agua como factor de desarrollo económico y de bienestar

social, e implementando procesos de participación equitativa e incluyente", y como objetivos específicos:

- Conservar los ecosistemas y los procesos hidrológicos de los que depende la oferta de agua.
- Caracterizar, cuantificar y optimizar la demanda de agua
- Mejorar la calidad y minimizar la contaminación del recurso hídrico.
- Desarrollar la gestión integral de los riesgos asociados a la oferta y disponibilidad del agua.
- Generar las condiciones para el fortalecimiento institucional en la gestión integral del recurso hídrico.
- Consolidar y fortalecer la gobernabilidad para la gestión integral del recurso hídrico.

Cada uno de estos objetivos cuenta con sus respectivas estrategias que son desarrolladas por el Plan Hídrico Nacional.

3.3.5. Institucionalidad más relevante

Como se señaló en los módulos de introducción al derecho ambiental y mecanismos judiciales para la defensa del medio ambiente, conocer las funciones, competencias y capacidades de las entidades públicas que se ven involucradas en la protección de las fuentes hídricas, especialmente las autoridades del Sistema Nacional Ambiental (SINA), es de gran importancia a la hora de resolver casos ambientales por las responsabilidades de las mismas y su potencial contribución en los procesos. A continuación, se enlistan las principales entidades y las normas que las regulan, si se desea profundizar en las competencias y capacidades se sugiere revisar los respectivos capítulos del primer y segundo módulo.

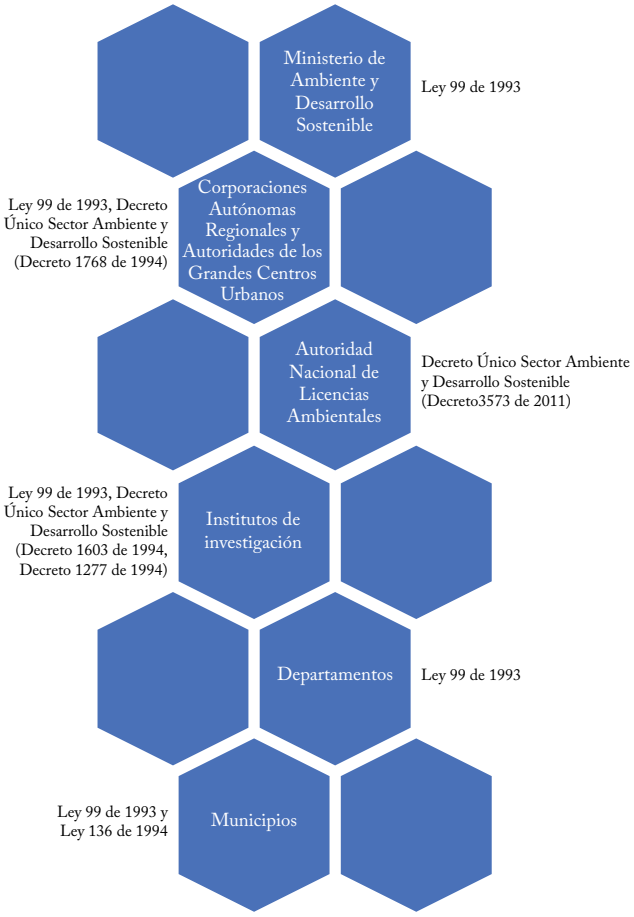

Figura 3.3. Institucionalidad más relevante

Fuente: elaboración propia.

3.3.6. Régimen penal

Las afectaciones a fuentes hídricas pueden ajustarse a diversas conductas punibles previstas por el Código Penal, tanto en la redacción correspondiente a Ley 1453 de 2011 que lo modificó, como en la Ley 2111 de 2021 que sustituyó el título de los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente del Código Penal y rige para las conductas cometidas con posterioridad a su promulgación, cuya subsunción dependerá de las condiciones en que se realizó y la fecha. A continuación, se presentarán

los posibles tipos penales en los que se puede incurrir con ocasión de las conductas.

Tabla 3.1. Delitos relacionados con la afectación de fuentes hídricas

Artículos. Ley 599 modificada por la Ley 1453	Descripción	Artículos. Ley 599 modificada por la Ley 2111
Art. 329. Violación de fronteras para la explotación o aprovechamiento de los recursos naturales	Caldas y Díaz (2019) señalan que la configuración de este tipo penal supone un riesgo efectivo para los recursos naturales o el medio ambiente, aunque por lo general la desatención de la normativa supone un riesgo efectivo para el bien jurídico.	**No aplica**
Art. 331. Daño a los recursos naturales	Se incurrirá en el tipo penal cuando se realice actividad que menoscabe (destruya/dañe/haga desaparecer) el recurso hídrico y su cauce, por ejemplo, dragados sin permiso. Caldas y Díaz (2019) explican que destruir consiste en arruinar el recurso; inutilizar significa hace inútil una cosa y esto lleva a que no cumpla con su función; desaparecer corresponde a destruir el objeto de protección y dañar supone maltratar, causar dolor, molestia perjuicio, menoscabo o echar a perder. La Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia en Sentencia SP2933-2016 señala que este tipo penal es un delito de lesión que involucra "una grave afectación" y "de los llamados dogmáticamente de ejecución instantánea, solo que cuando se realiza mediante actos diversos prolongados en el tiempo, como aquí ocurre, es preciso acudir al concepto de unidad de designio o de acción para definir cuándo opera su consumación".	**Artículo 333. Daños en los recursos naturales y ecocidio**
Art. 332 Contaminación ambiental	Este es el tipo penal, que por excelencia se ajusta a la contaminación de fuentes hídricas. Caldas y Díaz (2019) exponen que la conducta de este tipo penal se verifica cuando la contaminación recaiga sobre cualquiera de los elementos y recursos enunciados y se ponga en peligro los recursos naturales bióticos o la salud humana, pudiendo tratarse de una conducta que se realice en uno o varios actos. Así mismo, señalan que de acuerdo con la Sala de Casación Penal la distinción entre conductas atípicas, típicas de este artículo, y agravantes, requiere la demostración del grado de contaminación.	**Artículo 334. Contaminación ambiental**

Artículos. Ley 599 modificada por la Ley 1453	Descripción	Artículos. Ley 599 modificada por la Ley 2111
	Ahora bien, de acuerdo con la Sentencia proceso nº 23286 del 19 de febrero de 2007 de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, este tipo penal se presenta sin necesidad de que se produzca la total destrucción o aniquilamiento. Sobre los agravantes Caldas y Díaz (2019) señalan que pueden clasificarse en dos categorías: i) causales, que recogen circunstancias que suponen una afectación más grave, y ii) causales, que recogen acciones tendientes a eludir los controles administrativos. En relación con el agravante 5, precisan que debe tratarse de órdenes expresas y sobre el agravante 6 mencionan que habría lugar a su ocurrencia cuando la conducta no se adecúe al fraude procesal.	
Art. 333. Contaminación ambiental por explotación de yacimiento minero o hidrocarburo	Cuando con ocasión de la explotación ilícita de minerales se contamine o se incurra en alguno de los otros dos verbos rectores, habrá lugar a este tipo penal. Aunque no cuenta con el elemento normativo de los demás tipos penales, es evidente que no se considera punible la conducta que se encuentre en el ambiento de riesgo jurídicamente aprobado (Caldas y Díaz, 2019).	**Artículo 334a. Contaminación ambiental por explotación de yacimiento minero o hidrocarburo**
Art. 337. Invasión de áreas de especial importancia ecológica	Se podrá incurrir en este tipo penal cuando se realice uso indebido del recurso hídrico ubicado en área de especial importancia ecológica. Caldas y Díaz (2019) explican que los propietarios de inmuebles en zonas protegidas no incurren en este tipo penal en los verbos de invadir o permanecer. Así mismo, exponen que de la circunstancia de agravación punitiva se puede inferir que las conductas deben tener la potencialidad de afectar gravemente los componentes y que este solo se predica del verbo rector invadir. En relación con el subtipo que prevé la norma, los autores señalan que lo que se sanciona es un aporte trascendente al plan, mas no la mera instigación.	**Artículo 336. Invasión de áreas de especial importancia ecológica** **Artículo 336A. Financiación de invasión a áreas de especial importancia ecológica**
Art. 262. Usurpación de aguas	Este tipo penal sanciona la usurpación de aguas tanto públicas, como privadas. Prevé 4 verbos rectores que resultan de gran utilidad para la protección del recurso hídrico.	**No aplica**

Continúa

Artículos. Ley 599 modificada por la Ley 1453	Descripción	Artículos. Ley 599 modificada por la Ley 2111
Art. 371. Contaminación de aguas	Corredor (2019) explica que el elemento característico de este tipo penal es el destino del agua: el consumo humano, la agricultura o el consumo o uso de animales, señalando que por envenenar se entiende agregar una sustancia a otra que es tóxica o que al mezclarse se vuelve tóxica, sin que sea necesario agregar "veneno"; la contaminación consiste en la adulteración mediante la introducción de bacterias o gérmenes; y la alteración corresponde a menoscabar las características químicas de la sustancia afectando sus propiedades.	**No aplica**

Fuente: elaboración propia.

3.4. Jurisprudencia

Las acciones de tutela, las acciones populares y las acciones penales han sido los mecanismos judiciales más incoados ante la afectación de fuentes hídricas, por lo que conocer las reglas adoptadas sobre la materia por la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia resulta fundamental.

Con el propósito de facilitar la consulta de las decisiones judiciales sobre la afectación de fuentes hídricas y resumir los desarrollos jurisprudenciales, esta sección explica las interpretaciones desarrolladas por las Altas Cortes en acciones de tutela, acciones populares y acciones penales en casos relacionados con la afectación de fuentes hídricas a partir de los principales temas abordados.

3.4.1. Sentencias de tutela

Es amplia la gama de sentencias de tutela falladas por las Altas Cortes relacionadas con la degradación, contaminación y usurpación de fuentes hídricas. En estas se desarrollan presuntas vulneraciones de diversos derechos fundamentales en el marco de presuntas afectaciones al medio ambiente, abordándose, como se verá a continuación, una variedad de temas que resultan indispensables para la comprensión de la protección de los recursos naturales en el ordenamiento jurídico colombiano.

Tabla 3.2. Sentencias altas cortes en acciones de tutela relacionadas con la afectación de fuentes hídricas

Temas estudiados	Providencias
Constitución Ecológica/Constitución Verde	T-523/94, T-055/11, T-1085/12, T-154/13, T-080/15, T-622/16, T-730/16, T-325/17, T-614/19
Compromisos internacionales	T-523/94, T-055/11, T-693/11, T-1080/12, T-135/13, T-154/13, T-294/14, T-080/15, T-622/16, T-730/16, T-325/17
Protección derecho colectivo al medio ambiente sano. Tutela *vs.* acción popular	T-254/93, T-707/12, T-1085/12, T-154/13, T-080/15, T-253/16, T-596/17, STP026-2017, T-622/16, T-227/17, T-614/19, STP2043-2020
Desarrollo sostenible	T-523/94, T-1085/12, T-154/13, T-622/16, T-325/17, T-614/19
Función ecológica de la propiedad	T-254/93, T-523/94, T-1085/12, T-466/19
Derecho al agua	T-523/94, T-381/09, T-055/11, T-1080/12, T-760/15, T-253/16, T-622/16, T-730/16, T-325/17
Derecho a la participación	T-693/11, T-1080/12, T-135/13, T-294/14, SU-217/17, T-466/19
Derecho a la consulta previa	T-693/11, T-1080/12, T-294/14, T-730/16, SU-217/17, T-466/19
Normativa ambiental	T-194-99; T-381/09, T-707/12, T-135/13, T-154/13, T-080/15, T-227/17, T-622/16
Justicia ambiental	T-294/14, T-227/17, SU-217/17, T-614/19
Reconocimiento de fuente hídrica como sujeto de derechos	T-622/16

Fuente: elaboración propia.

3.4.1.1. Función ecológica de la propiedad

Las sentencias T-254/93, T-523/94, T-1085/12 y T-466/19 de la Corte Constitucional desarrollan la función ecológica de la propiedad en casos relacionados con la afectación de fuentes hídricas.

En el primer pronunciamiento registrado, Sentencia T-254/93, la Corte revisa la acción interpuesta contra entidades públicas y sociedades privadas por vertimientos al río Palo, en la que los accionantes argumentaron contaminación en detrimento de los derechos a la vida y al trabajo, ya que las aguas del río abastecían el consumo humano, desprendiéndose

un proceso de deterioro de la salud en el que se privó de ingresos a quienes vivían de la pesca y otras actividades. En relación con la función ecológica de la propiedad, la Corte expone que la Constitución reconoce que la libertad de la actividad económica y la iniciativa privada puede ser limitada por el bien común, dentro del cual la preservación del ambiente ocupa una importante posición, de manera que las normas ambientales imponen restricciones y condicionamientos a su ejercicio, de manera que los particulares deben adecuar su actividad al marco normativo que lo orienta, controla y verifica para que no se cause deterioro al medio ambiente o este se reduzca a sus mínimas consecuencias y dentro de los niveles permitidos (ya que la contaminación dentro de ciertos rangos es permitida). De igual manera, la Corte añade que la autoridad pública debe velar por que se asegure el establecimiento y la operación de controles técnicos, adecuados y eficaces de la contaminación.

Posteriormente, mediante la Sentencia T-523/94 la Corte Constitucional estudia la acción de tutela interpuesta contra el propietario del inmueble donde nace el agua que consume la comunidad de los Llanos de Cuivá aduciéndose que vierte directamente en las fuentes de agua materias fecales animales y productos de aseo, lo que ha implicado la vulneración del derecho a la salud al surgir una infección dermatológica por el uso de aguas contaminadas. En relación con la función ecológica de la propiedad, la Corte establece que, tratándose de nacimientos de agua pura, tanto el deber de la comunidad de evitar que el agua se torne impura como del Estado de vigilar el proceso de desplazamiento y emplear los correctivos necesarios para que el ser humano pueda beber el agua sin problemas para la salud se intensifican, por lo que no se pueden involucrar ingredientes extraños que la tornen impura desde su fuente, porque eso altera el equilibrio ecológico, el respeto a la naturaleza y atenta contra la función ecológica de la propiedad. De esta manera, establece que el control de las actividades económicas que se desarrollan en sitios que naturalmente son fuentes originales de agua es muy exigente, y si se monta un proyecto agroindustrial cerca de un nacimiento de agua es indispensable que previo a su funcionamiento haya permiso de vertimiento; así mismo, la Corte indica que el propietario de este tipo de predios no puede abusar de su propiedad menoscabando la pureza del agua, y esta restricción establece una diferencia razonable, proporcionada y motivada

con los predios que no tengan esa característica, la cual apunta a una finalidad social que corresponde al principio de la equidad dentro de un proceso de desarrollo sostenible.

En 2012, mediante la Sentencia T-1085, la Corte revisa una tutela mediante la cual se solicitó el amparo de los derechos a la vida, a la salud y a gozar de un ambiente sano, alegando que estos se vieron afectados por la contaminación de las aguas negras que son vertidas por el Centro Comercial Villacentro en el caño Buque. En desarrollo de su providencia, la Corte establece que la obligación de protección y conservación del ambiente, contenida en el numeral 8 del artículo 95 de la Constitución, no recae exclusivamente sobre el Estado, sino en todas las personas y ciudadanos al estar en juego la protección ambiental de las generaciones presentes y la supervivencia de las futuras, carga que gira en torno al desarrollo sostenible. Señala que este deber de protección y conservación impone limitaciones y condicionamientos a la libertad de actividad económica con el fin de hacer compatibles el desarrollo económico sostenido con la necesidad de preservar y mantener un ambiente sano, lo que significa que el interés privado se ve subordinado al interés público, por lo cual debe el particular realizar sus actividades dentro de los marcos que le señalan la Constitución, la ley ambiental, los reglamentos y las autorizaciones necesarias de la entidad responsable del manejo del recurso o de su conservación, además de adoptar las medidas de precaución para evitar la ocurrencia de un perjuicio al ambiente o para disminuir o mitigar las consecuencias.

Más recientemente, en la Sentencia T-466/19 se estudia la solicitud de amparo formulada por el pueblo indígena Kokonuko en relación con los derechos fundamentales individuales y colectivos a la consulta previa libre e informada, a la vida, a la diversidad étnica y cultural, al debido proceso intercultural, a la dignidad humana individual y colectiva, al fuero y a la jurisdicción especial indígena, al territorio como propiedad colectiva, a la autonomía sobre el territorio indígena, a la autodeterminación de los pueblos, a la subsistencia como etnia, entre otros. En esta oportunidad, la Corte Constitucional desarrolla que la introducción de la función ecológica a la propiedad impone como límite al ejercicio de sus atributos el ambiente, pudiendo imponerse restricciones siempre y cuando estas sean razonables y proporcionadas, y no afecten el núcleo

esencial del derecho, como por ejemplo la constitución de reservas; así mismo, señala que la función ecológica también recae sobre la propiedad colectiva utilizada por comunidades étnicas.

3.4.1.2. Derecho al agua

El reconocimiento del derecho fundamental al agua en casos relacionados con la afectación del recurso hídrico cuenta con un desarrollo que se remonta a 1994 con la Sentencia T-523 de la Corte Constitucional, mediante la cual se estableció la relación a partir del artículo 366 de la Constitución entre el ambiente sano y el hecho de consumir agua potable, y se señaló que el mandato de bienestar social y el mejoramiento de la calidad de vida de la población implica la solución del problema del agua no potable. Posteriormente se emprendió el estudio y desarrollo del derecho fundamental al agua, sobre el cual se registran numerosas providencias[7].

En un primer momento se estableció que el agua potable constituía un derecho fundamental cuando se relacionaba con la vida, la salud y la salubridad, es decir, únicamente cuando se destinaba al consumo humano, aludiéndose que la Observación 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoció el derecho al agua y presentó como factores indispensables la disponibilidad, la calidad, la accesibilidad y la accesibilidad física (T-231/09, T-055/11). Así mismo, se desarrolló que el servicio de acueducto como medio para acceder al agua potable, indicándose que de manera conexa se encuentra el derecho al saneamiento básico y a contar con una infraestructura que permita la adecuada disposición de aguas negras. Posteriormente, se estableció que, con fundamento en la Observación del Comité, el derecho al agua potable de las comunidades indígenas implica que debe protegerse el acceso al agua contra transgresiones ilícitas y contra la contaminación en sus tierras ancestrales (T-1080/12).

Más recientemente se concretó que el derecho al agua encuentra sustento en la Constitución Política al contemplar diversas disposiciones relacionadas con la protección del líquido[8] y en distintos instrumentos

---

[7] T-381/09, T-055/11, T-1080/12, T-760/15, T-253/16, T-622/16, T-730/16 y T-325/17.

[8] Artículos 8, 79, 80 y 365.

internacionales[9] (T-760/15). A este respecto, la Sentencia T-622/16 precisa que del derecho al agua es fundamental no solo para el consumo humano, sino además por hacer parte del núcleo esencial del derecho a la vida en condiciones dignas por ser parte del medio ambiente y ser necesario para las comunidades humanas, organismos y especies. En este sentido, la Corte Constitucional expone que se desprenden deberes a cargo del Estado, entre los que se encuentran:

> (i) garantizar la disponibilidad, accesibilidad y calidad del recurso; (ii) expedir leyes dirigidas a la realización de los derechos fundamentales al agua y a un ambiente sano en todos los órdenes —social, económico, político, cultural, etc.—, no solamente en el contexto de controversias subjetivas que se sometan a la jurisdicción; (iii) ejercer un control sumamente riguroso sobre las actividades económicas que se desarrollan en sitios que por expresión natural son fuentes originales de agua. (Párr. 5.48)
>
> Así las cosas, la Sala estima que el derecho fundamental al agua se hace efectivo mediante el cumplimiento de las obligaciones del Estado de garantizar la protección y subsistencia de las fuentes hídricas, así como la disponibilidad, accesibilidad y calidad del recurso. Asimismo, para que el Estado pueda cumplir con dichas obligaciones, es necesario que se brinde protección especial a los ecosistemas que producen tal recurso como los bosques naturales, los páramos y los humedales, al ser estos últimos una de las principales fuentes de abastecimiento de agua en el país, especialmente en las ciudades grandes y medianas. Lo anterior resulta de mayor relevancia si tiene en cuenta que Colombia no tiene garantizado el suministro permanente y continuo del recurso hídrico para todos los municipios del país. (Corte Constitucional, T-622/16, párr. 5.49)

[9] Entre ellos, Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Convención sobre los Derechos del Niño, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Por su parte, la Sentencia T-325 de 2017 de la Corte Constitucional, al estudiar el derecho al agua y la procedencia de la acción de tutela para su protección, sostiene que, pese a la falta de reconocimiento expreso de este en la Constitución, su lectura integral permite deducirlo del preámbulo, fórmula de un Estado social y democrático de derecho, las funciones esenciales del Estado, la dignidad humana y los derechos fundamentales, y la relevancia que se otorga a los recursos y competencias necesarias para el goce efectivo del servicio público del agua potable y saneamiento básico. Esta sentencia señala, además, que se entiende incorporado por el bloque de constitucionalidad[10], de manera que la jurisprudencia ha planteado que el Estado tiene la obligación de proteger el derecho al agua mediante la regulación del comportamiento de terceros a través de medidas necesarias y efectivas, ya sean legislativas o de otra índole[11].

3.4.1.3. Justicia ambiental

Las sentencias T-294/14, T-227/17, SU-217/17 y T-614/19 de la Corte Constitucional desarrollan el concepto explicando que su antecedente se encuentra en la segunda mitad del siglo xx cuando se conjugaron los términos "justicia" y "ambiente" como resultado de movimientos sociales surgidos en Estados Unidos.

De conformidad con estas decisiones el concepto de justicia ambiental comprende un componente de justicia distributiva y un componente de justicia participativa, que además de estar reconocidos en la Constitución Política[12]

---

[10] Se deduce este derecho de la Convención Americana de Derechos Humanos, su Protocolo Adicional y del PIDESC, ya que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas ha reconocido el derecho al agua.

[11] Para impedir que denieguen el acceso al agua en igualdad y contaminen o exploten de forma no equitativa, impedir que terceros menoscaben el acceso físico en igualdad y hacer que se establezca un costo razonable a recursos de agua suficientes, salubres y aceptables, y promulgar legislación para la protección y funcionamiento eficaz del sistema judicial con el fin de resguardar el goce del derecho al agua.

[12] El componente de justicia distributiva se encuentra comprendido en el mandato constitucional que ordena asegurar la vigencia de un orden justo. El artículo 79 consagra el derecho a gozar de un ambiente sano y esta disposición interpretada a la luz del principio de igualdad fundamenta un derecho fundamental de acceso equitativo a los bienes ambientales y un reparto equitativo de las cargas contaminantes, además de un mandato de especial protección para los grupos sociales discriminados o marginados. En cuanto al deber de ofrecer una

y tener desarrollo jurisprudencial[13], deben interpretarse a la luz de instrumentos internacionales[14].

---

efectiva retribución y compensación por los daños ambientales derivados de una actividad lícita orientada al logro del interés general, el fundamento se encuentra en el restablecimiento del principio de igualdad ante las cargas públicas sustentado en el principio de solidaridad, igualdad y responsabilidad patrimonial por daño antijurídico; además del mandato de reparación del daño ambiental y de procurar la distribución equitativa de los beneficios y oportunidades del desarrollo y preservación de un ambiente sano. Por su parte, el componente de participación se consagra en el derecho de todas las personas a participar en las decisiones que puedan afectar el disfrute de un ambiente sano y en los fines del Estado, entre los que se encuentra facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida cultural, política, económica y administrativa.

[13] El componente de equidad distributiva de la justicia ambiental, en relación con la ejecución de proyectos de desarrollo consagra las siguientes reglas: "(i) La sostenibilidad ecológica, social, cultural y económica de los proyectos de desarrollo, la cual incorpora la exigencia de que estos sean equitativos 'dentro y entre generaciones' (T-574 de 1996). (ii) Las personas y comunidades afectadas por la ejecución de proyectos de desarrollo tienen derecho a que su condición sea reconocida al momento en que se manifieste el impacto correspondiente y a obtener una adecuada compensación por los daños (T-135 de 2013). (iii) La acción de tutela procede para lograr el reconocimiento de la condición de afectado y ser incluido en los censos correspondientes (T-135 de 2013), mas no para obtener el pago efectivo de las compensaciones que se derivan de tal condición. Para esto último deberá acudirse a los mecanismos ordinarios o a las demás acciones constitucionales previstas para el efecto, salvo que la subsistencia o el mínimo vital del accionante puedan estar comprometidos de un modo inminente (T-574 de 1996, T-194 de 1999, T-447 de 2012)" (Sentencia de Tutela 294 del 2014, párr. 24).

Por su parte, derecho a la participación de las poblaciones que reciben directamente las cargas ambientales derivadas de la realización o inadecuado funcionamiento de obras de infraestructura comprende "(i) La apertura de espacios de participación, información y concertación, y no de mera información o socialización, que impliquen el consentimiento libre e informado, en el momento de la evaluación de los impactos y del diseño de medidas de prevención, mitigación y compensación, de modo tal que en ellas se incorpore el conocimiento local y la voz de los afectados (T-348 de 2012). (ii) La participación en el proceso de elaboración de los censos de afectados y a todo lo largo de la realización del proyecto (T-135 de 2013). (iii) El cumplimiento de los compromisos acordados en los espacios de concertación (T-194 de 1999). (iv) La financiación de la asesoría que requieran las comunidades afectadas por el proyecto, a fin de que estas puedan ejercer su derecho a la participación efectiva (T-194 de 1999). (v) La participación de las comunidades afectadas por daños ambientales en las actividades de monitoreo y control (T-574 de 1996)" (Sentencia de Tutela 294 del 2012, párr. 25).

[14] Artículos 3 y 11 del Protocolo de San Salvador, artículos 3 y 4 de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, artículos 14.1 a) del Convenio sobre la Diversidad Biológica y en el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, principios décimo y vigésimo segundo de la Declaración de Río de Janeiro y en la Convención de Aarhus sobre el Acceso a la

En este sentido, se establece que el primer componente, es decir, el de justicia distributiva, aboga por reparto equitativo de los beneficios y cargas ambientales entre los sujetos de una comunidad eliminando los factores de discriminación fundados en origen étnico, raza, género o en la condición socioeconómica, exigencia que fundamenta el principio de equidad ambiental, conforme al cual todo reparto inequitativo de bienes y cargas en el diseño, implementación y aplicación de una política, obra, actividad o programa que involucra impactos ambientales debe ser justificado correspondiendo la carga de la prueba a quien defiende un trato desigual; adicionalmente, este componente conlleva el principio de efectiva retribución y compensación para los grupos o individuos a los que les corresponde asumir las cargas ambientales derivadas de un proyecto, actividad u obra necesaria desde el interés general.

El segundo componente, es decir, la justicia participativa, representa el reclamo de participación significativa de los ciudadanos, particularmente quienes resultarán potencial o efectivamente afectados por la ejecución de determinada actividad, lo que comporta la apertura de espacios de participación en la toma de decisiones relativas a la realización del proyecto y evaluación de sus impactos, permitiendo el conocimiento local que se expresa en la evaluación nativa de los impactos y establecimiento de medidas de prevención, mitigación y compensación. Esta participación además incluye un valor instrumental como medio para prevenir o corregir el inequitativo reparto de bienes y cargas ambientales, así como para promover la formación de una ciudadanía informada y activa.

A dichos componentes fundamentales, la Sentencia T-614/19 añade:

i. Principio de sostenibilidad: reclama que los sistemas económicos y sociales sean reproducibles sin el deterioro de los ecosistemas en que se apoyan.
ii. Principio de precaución: los agentes ambientales deben abstenerse de ejecutar una actividad cuando exista duda razonable de que el acto pueda causar daños al ecosistema y a la salud humana.

Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia de Medio Ambiente.

3.4.1.4. Reconocimiento de fuente hídrica como sujeto de derechos

La Sentencia T-622/16 de la Corte Constitucional marcó un importante hito en materia de protección de fuentes hídricas al ser la primera decisión judicial que reconoce derechos a un río, concretamente al río Atrato.

La acción fue interpuesta buscando detener el uso intensivo y a gran escala de métodos de extracción minera y de explotación forestal ilegales que incluyen maquinaria pesada como dragas de succión, elevadores hidráulicos y retroexcavadoras, que a su paso destruyen el cauce del río Atrato (Chocó) y realizan vertimientos indiscriminados de mercurio, cianuro y otras sustancias tóxicas sobre este, sus cuencas, ciénagas, humedales y afluentes, lo que produce consecuencias nocivas e irreversibles en el medio ambiente, afectando con ello los derechos fundamentales de las comunidades étnicas y el equilibrio natural de los territorios que habitan, por lo que se solicita el amparo de los derechos fundamentales a la vida, a la salud, al agua, a la seguridad alimentaria, al medio ambiente sano, a la cultura y al territorio de las comunidades étnicas accionantes, y que se emitan órdenes y medidas que permitan articular soluciones estructurales ante la grave crisis en materia de salud, socio-ambiental, ecológica y humanitaria que se vive en la cuenca del río Atrato, sus afluentes y territorios aledaños.

Se alega que los vertimientos de mercurio, cianuro y otras sustancias químicas tóxicas relacionadas con la minería sobre el río representa un alto riesgo para la vida y la salud de las comunidades, ya que su agua es utilizada para el consumo directo y es la fuente principal para la agricultura, la pesca y las actividades cotidianas de las comunidades, de manera que la contaminación ha atentado contra la supervivencia de la población, los peces y el desarrollo de la agricultura, lo que es indispensable en la alimentación en la región donde las comunidades construyeron su territorio, vida y cultura. En cuanto a la explotación forestal, se señala que esta se caracteriza por utilizar maquinaria pesada, sustancias químicas para inmunizar la madera y por la construcción de canales artificiales para su acarreo, lo que ha puesto a las especies en peligro de extinción y ha cambiado el curso natural de los ríos desprendiéndose afectaciones para la subsistencia de las colectividades allí asentadas. Adicionalmente, se afirma que pese a los varios llamados de urgencia (incluso la Defensoría del Pueblo en septiembre de 2014 declaró una emergencia humanitaria y

ambiental en Chocó), las entidades competentes no han realizado acciones integrales para enfrentar la situación y darle solución, y se denuncia que el completo abandono del Estado en materia de infraestructura básica profundiza las afectaciones, por ejemplo, el hecho no contar con un sistema adecuado y eficiente de abastecimiento de agua potable y saneamiento básico. Por otro lado, se destaca que se han presentado varias acciones populares y que se han creado espacios de concertación institucional, como la "Mesa Minera Interinstitucional", que no han funcionado.

La sentencia de primera instancia resolvió no dar trámite a la acción de tutela por improcedente al no pretenderse la protección de derechos fundamentales, sino colectivos, decisión que fue confirmada por la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado.

Al revisar el fallo, la Corte plantea como problema jurídico determinar si se presenta una vulneración de los derechos fundamentales a la vida, a la salud, al agua, a la seguridad alimentaria, al medio ambiente sano, a la cultura y al territorio de las comunidades étnicas accionantes, con ocasión de la realización de actividades de minería ilegal en la cuenca del río Atrato, sus afluentes y territorios aledaños, y la omisión de las autoridades estatales demandadas.

A partir de esto estudia diversos temas, entre los que se encuentra la aplicación de la visión ecocéntrica con fundamento en la cual se reconoce al río Atrato como una entidad sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las comunidades étnicas, conclusión que fue producto del estudio de la Constitución ecológica y los derechos bioculturales.

Respecto a lo primero, la Corte señala que la relación entre el medio ambiente y la Constitución es dinámica y se encuentra en permanente evolución, de manera que se pueden establecer tres aproximaciones teóricas relativas al interés superior de la naturaleza en el ordenamiento jurídico y su protección, una de las cuales es la perspectiva ecocéntrica. Esta concibe la naturaleza como sujeto de derechos, los cuales deben ser reconocidos por los Estados y ejercidos bajo la tutela de sus representantes con respaldo en cosmovisiones plurales, estableciéndose que su premisa básica es que la tierra no pertenece al hombre, sino al revés, por lo que la especie humana no es dueña de las demás especies ni de los recursos o destino del planeta:

> En este orden de ideas, el desafío más grande que tiene el constitucionalismo contemporáneo en materia ambiental, consiste en lograr la salvaguarda y protección efectiva de la naturaleza, las culturas y formas de vida asociadas a ella y la biodiversidad, no por la simple utilidad material, genética o productiva que estos puedan representar para el ser humano, sino porque al tratarse de una entidad viviente compuesta por otras múltiples formas de vida y representaciones culturales, son sujetos de derechos individualizables, lo que los convierte en un nuevo imperativo de protección integral y respeto por parte de los Estados y las sociedades. En síntesis, solo a partir de una actitud de profundo respeto y humildad con la naturaleza, sus integrantes y su cultura es posible entrar a relacionarse con ellos en términos justos y equitativos, dejando de lado todo concepto que se limite a lo simplemente utilitario, económico o eficientista. (Corte Constitucional, Sentencia T-622/16, párr. 5.10)

En cuanto a los derechos bioculturales, la Corte precisa que hacen referencia a los derechos de las comunidades étnicas a administrar y ejercer tutela autónomamente sobre sus territorios y los recursos naturales que los conforman y en los que se desarrolla su forma de vida, cultura y tradiciones, con base en la especial relación que tienen con la biodiversidad y el medio ambiente:

> Los elementos centrales de este enfoque establecen una vinculación intrínseca entre naturaleza y cultura, y la diversidad de la especie humana como parte de la naturaleza y manifestación de múltiples formas de vida. Desde esta perspectiva, la conservación de la biodiversidad conlleva necesariamente a la preservación y protección de los modos de vida y culturas que interactúan con ella. (Corte Constitucional, Sentencia T-622/16, párr. 5.11)

A partir de esto, establece que la diversidad biocultural se basa en una perspectiva ecocéntrica que implica que se reconozca el vínculo e interrelación entre la cultura y la naturaleza, de manera que el respeto por la naturaleza debe partir de un sistema de pensamiento que se fundamente

en la concepción del ser humano como parte integral y de la naturaleza y no como un dominador, reconociendo su papel dentro del círculo de la vida, de manera que es necesario que se "ofrezca a la naturaleza y a sus relaciones con el ser humano una mayor justicia desde el reconocimiento colectivo de nuestra especie como lo sugieren los derechos" (Corte Constitucional, Sentencia T-622/16, párr. 9.30) y, en este orden de ideas, la Corte define que "la justicia con la naturaleza debe ser aplicada más allá del escenario humano y debe permitir que la naturaleza pueda ser sujeto de derechos" (Corte Constitucional, Sentencia T-622/16, párr. 9.31), dando así lugar al progreso de la jurisprudencia.

3.4.2. Acciones populares

El Consejo de Estado se ha pronunciado en numerosas acciones populares sobre la usurpación, contaminación y degradación de fuentes hídricas[15], acciones en las cuales ha abordado distintos temas. A continuación, se señalarán los asuntos desarrollados y se expondrán algunos de estos.

Tabla 3.3. Sentencias altas cortes en acciones populares relacionadas con la afectación de fuentes hídricas

Temas estudiados	Providencia
Acción popular	Sentencia n.º 25000-23-27-000-2001-90479-01(AP) del 28/04/14; Sentencia nº 85001-23-31-001-2012-00044-00(AP) del 12/02/15; Sentencia n.º 76001-23-31-000-2011-00904-01 del 24/05/18; Sentencia n.º 68001-23-31-000-2011-00882-01 del 19/07/18; Sentencia n.º 76001-23-31-000-2011-01493-01 del 03/12/18; Sentencia n.º 54001-23-33-000-2015-00189-01 del 31/01/19; Sentencia n.º 52001-23-33-000-2017-00070-01 del 01/08/19: Sentencia n.º 15001-23-33-000-2013-00354-02 del 01/06/20; Sentencia n.º 15001-23-31-000-2010-01363-01 del 14/05/20.

[15] Sentencias n.º 25000-23-27-000-2001-90479-01(AP) del 28/04/14; 85001-23-31-001-2012-00044-00(AP) del 12/02/15; 76001-23-31-000-2011-00904-01 del 24/05/18; 25000-23-24-000-2011-00612-01 del 19/04/18; 68001-23-31-000-2011-00882-01 del 19/07/18; 76001-23-31-000-2011-01493-01 del 03/12/18; 54001-23-33-000-2015-00189-01 del 31/01/19; 63001-23-33-000-2014-00222-01 del 14/03/19; 52001-23-33-000-2017-00070-01 del 01/08/19; 63001-23-33-000-2018-00171-01 del 05/12/19; 15001-23-31-000-2010-01363-01 del 14/05/20; 15001-23-33-000-2013-00354-02 del 01/06/20.

Temas estudiados	Providencia
Derecho al medio ambiente sano	Sentencia n.º 25000-23-27-000-2001-90479-01(AP) del 28/04/14; Sentencia nº 85001-23-31-001-2012-00044-00(AP) del 12/02/15; Sentencia n.º 76001-23-31-000-2011-00904-01 del 24/05/18; Sentencia n.º 25000-23-24-000-2011-00612-01 del 19/04/18; Sentencia n.º 68001-23-31-000-2011-00882-01 del 19/07/18; Sentencia n.º 76001-23-31-000-2011-01493-01 del 03/12/18; Sentencia n.º 54001-23-33-000-2015-00189-01 del 31/01/19; Sentencia n.º 52001-23-33-000-2017-00070-01 del 01/08/19; Sentencia n.º 15001-23-33-000-2013-00354-02 del 01/06/20.
Derecho al agua	Sentencia n.º 25000-23-27-000-2001-90479-01(AP) del 28/04/14; Sentencia n.º 76001-23-31-000-2011-00904-01 del 24/05/18; Sentencia n.º 54001-23-33-000-2015-00189-01 del 31/01/19.
Compromisos internacionales	Sentencia n.º 25000-23-27-000-2001-90479-01(AP) del 28/04/14; Sentencia n.º 85001-23-31-001-2012-00044-00(AP) del 12/02/15.
Normativa ambiental	Sentencia n.º 25000-23-27-000-2001-90479-01(AP) del 28/04/14; Sentencia n.º 85001-23-31-001-2012-00044-00(AP) del 12/02/15; Sentencia n.º 76001-23-31-000-2011-00904-01 del 24/05/18; Sentencia n.º 25000-23-24-000-2011-00612-01 del 19/04/18; Sentencia n.º 76001-23-31-000-2011-01493-01 del 03/12/18; Sentencia n.º 63001-23-33-000-2018-00171-01 del 05/12/19; Sentencia n.º 63001-23-33-000-2014-00222-01 del 14/03/19; Sentencia n.º 15001-23-33-000-2013-00354-02 del 01/06/20; Sentencia n.º 15001-23-31-000-2010-01363-01 del 14/05/20.
Competencias autoridades ambientales	Sentencia n.º 25000-23-27-000-2001-90479-01(AP) del 28/04/14; Sentencia n.º 85001-23-31-001-2012-00044-00(AP) del 12/02/15; Sentencia n.º 68001-23-31-000-2011-00882-01 del 19/07/18; Sentencia n.º 76001-23-31-000-2011-01493-01 del 03/12/18; Sentencia n.º 63001-23-33-000-2018-00171-01 del 05/12/19; Sentencia n.º 52001-23-33-000-2017-00070-01 del 01/08/19; Sentencia n.º 15001-23-31-000-2010-01363-01 del 14/05/20; Sentencia n.º 15001-23-33-000-2013-00354-02 del 01/06/20.
Áreas protegidas	Sentencia n.º 85001-23-31-001-2012-00044-00(AP) del 12/02/15; Sentencia n.º 63001-23-33-000-2014-00222-01 del 14/03/19.
Desarrollo sostenible	Sentencia n.º 25000-23-27-000-2001-90479-01(AP) del 28/04/14; Sentencia n.º 85001-23-31-001-2012-00044-00(AP) del 12/02/15; Sentencia n.º 52001-23-33-000-2017-00070-01 del 01/08/19.
Reconocimiento sujetos de derecho	Sentencia n.º 73001 23 31 000 2011 00611 03 del 14/09/20

Fuente: elaboración propia.

3.4.2.1. Derecho al medio ambiente sano

El derecho al medio ambiente sano ha sido estudiado en numerosas oportunidades por el Consejo de Estado, una de las cuales, y de hecho de gran importancia, es la Sentencia n.º 25000-23-27-000-2001-90479-01(AP) del 28/04/14, ya que constituye un hito en la protección jurisprudencial de fuentes hídricas al pronunciarse sobre la acumulación de demandas de acción popular relativas a la situación del río Bogotá, en las que se presentó como sustento fáctico el vertimiento de aguas negras y residuales, y otro tipo de sustancias.

Mediante esta providencia el Consejo de Estado señaló que, si bien en el Decreto-Ley 2811 de 1974 se estableció el derecho de toda persona a gozar de un ambiente sano, el reconocimiento más importante fue el del artículo 79 de la Constitución Política que lo reconoce como un derecho colectivo, disposición que junto con otras 34 normas otorga a la Constitución el carácter de ecológica. A partir de esto, establece que el medio ambiente ha sido interpretado y analizado por diferentes disciplinas, que lo definen como un conjunto de factores naturales o artificiales que se involucran en un entorno donde se encuentra el ser humano, para ser más específicos, el medio ambiente como derecho se entiende como las relaciones e interacciones que tienen los seres vivos entre ellos y con su entorno. De lo anterior, deriva a que este derecho tiene varias connotaciones, primero, es un derecho fundamental, puesto que se encuentra ligado al derecho fundamental a la vida y a la salud; segundo, tiene una connotación de derecho-deber, por lo que todos somos titulares del derecho a gozar de un ambiente sano y tenemos la obligación de protegerlo; tercero, tiene contenido un objetivo social, lo cual es la conservación del ambiente para generar posibilidades a las futuras generaciones; y, por último, es un deber que tiene el Estado, de proteger el medio ambiente creando compromiso frente a la conservación, cuidado y protección, llegando así hasta impartir sanciones al momento de ver un peligro hacia este, por lo que debe ejercer la función de control y vigilancia de las actividades económicas que puedan afectarlo, permitiendo un desarrollo sostenible.

Si bien, el desarrollo e interpretación que se plantea en esta providencia se ha reiterado en numerosos pronunciamientos, se encuentran decisiones que contemplan aspectos adicionales. Así, la Sentencia n.º

85001-23-31-001-2012-00044-00(AP) del 12/02/15 del Consejo de Estado[16] precisa que, dentro del enfoque de la conservación de este derecho, el Estado debe ejercerlo en toda actuación que realice dentro del plano político, económico, social, administrativo; y la Sentencia n.º 76001-23-31-000-2011-00904-01 del 24/05/18[17] expone que la regulación y protección del derecho tiene desarrollo adicional por medio de normas de diversa categoría que fortalecen su protección, como la Ley 99 de 1993.

Ahora bien, el Consejo de Estado en la Sentencia n.º 68001-23-31-000-2011-00882-01 del 19/07/18[18], señala que, además del fundamento nacional, este derecho encuentra sustento en el ordenamiento jurídico internacional como derecho que se debe a toda la humanidad. Y en la Sentencia n.º 25000-23-24-000-2011-00612-01 del 19/04/18[19] aclaró que se amenaza el derecho cuando se vulneran los instrumentos de control y manejo ambiental, ya que estos han sido previstos para precaver la realización de daños posibles, inminentes e irreparables.

Más recientemente, la Sentencia n.º 54001-23-33-000-2015-00189-01 del 31/01/19[20] del Consejo de Estado reitera el carácter multidimensional del derecho, fundamental y colectivo, señalando respecto a lo primero su relación con el derecho fundamental a la vida y a la salud, y respecto a lo segundo que tiene una connotación de derecho-deber, por lo que todos somos titulares del derecho a gozar de un ambiente sano y tenemos, a su vez, la obligación de protegerlo; adicionalmente, estable-

---

[16] Resolvió la acción popular interpuesta argumentándose la vulneración del derecho por el desarrollo de actividades de extracción petrolera en predios que fueron declarados como Distrito Integrado.

[17] Resolvió la acción popular interpuesta argumentándose la vulneración del derecho por el otorgamiento de subsidio para la compra de predios ubicados en la ribera de fuentes hídricas y financiación de proyecto productivo, lo cual perjudicó las fuentes hídricas que surtían el acueducto.

[18] Resolvió la acción popular interpuesta argumentándose la vulneración del derecho por la contaminación de la Ciénaga San Silvestre derivada de concesión de aguas.

[19] Resolvió la acción popular interpuesta argumentándose la vulneración del derecho por ocupación de cauce y explotación de material por fuera de los parámetros autorizados.

[20] Resolvió la acción popular interpuesta argumentándose la vulneración del derecho por el vertimiento de aguas domésticas en el río Pamplonita directamente sin ningún tratamiento por el no funcionamiento de la planta de tratamiento.

ce que el Estado tiene el deber de proteger el medio ambiente creando compromiso frente a la conservación, cuidado y protección, llegando así hasta impartir sanciones al momento de ver un peligro hacia este, por lo que debe ejercer la función de control y vigilancia de las actividades económicas que puedan afectarlo, permitiendo un desarrollo sostenible. Por otro lado, expone que este derecho se vulnera y amenaza con la no adopción de acciones encaminadas a solucionar la problemática de contaminación generada por el vertimiento de residuos sólidos y líquidos sin tratamiento, así como la inoperancia del sistema de tratamiento de aguas residuales.

Por su parte, en la Sentencia nº 15001-23-33-000-2013-00354-02 del 01/06/20 el Consejo de Estado reconoce que existe relación entre el derecho al ambiente sano y la participación ciudadana, puesto que el derecho a la participación permite la protección del medio ambiente:

> […] se debe tener en cuenta que el derecho a participar en las decisiones que pueden afectar el goce de un ambiente sano, es de origen constitucional. La Carta Política reconoce que la sostenibilidad de los ecosistemas y la distribución equitativa de los recursos naturales solo es posible en la medida en que los asuntos públicos se someten a debates multisectoriales. Algunos proyectos, obras o actividades pueden cambiar las condiciones de vida de una comunidad, así como las características biológicas del sector en el que ella habita y, por eso, los ciudadanos cuentan con el deber y la facultad de intervenir y ser informados en dichas instancias. (Consejo de Estado, Sentencia n.º 15001-23-33-000-2013-00354-02 del 01/06/20, p. 31)

3.4.2.2. Competencias autoridades ambientales y entidades territoriales

La Sentencia n.º 85001-23-31-001-2012-00044-00(AP) del 12/02/15 del Consejo de Estado explica que en la Ley 99 de 1993, por la cual se crea el Ministerio de Ambiente, establece que le corresponde al Ministerio definir la política ambiental, la cual debe regirse por siete principios. El primero es que el desarrollo económico y social de Colombia debe orientarse por el desarrollo sostenible; el segundo, los recursos hídricos tienen como

prioridad el consumo humano frente a otros; el tercero, la formulación de toda política ambiental debe tener enfoque la investigación científica, a menos que se deba dar aplicación al principio de precaución; cuarto, el Estado garantizará siempre la protección frente al deterioro, prevención o corrección del ambiente; quinto, el paisaje siempre será protegido; sexto, medidas de protección y prevención del ambiente son de interés colectivo y de obligatorio cumplimiento y, por último, señala que los estudios de impacto ambiental son el instrumento básico para la toma de decisiones en temas ambientales. Posteriormente, el Consejo de Estado mediante la Sentencia n.º 25000-23-24-000-2011-00612-01 del 19/04/18 indica que les corresponde a las autoridades ambientales el control y seguimiento de los proyectos, obras o actividades sujetos a licencia ambiental.

En las sentencias n.º 68001-23-31-000-2011-00882-01 del 19/07/18 y n.º 76001-23-31-000-2011-01493-01 del 03/12/18 el Consejo de Estado estudia las funciones y competencias de las Corporaciones Autónomas Regionales, señalando que son entidades encargadas de administrar el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender en el área de su jurisdicción por un desarrollo sostenible. En este sentido, se expone que entre las facultades de las CAR se encuentra otorgar concesiones para el uso de los recursos naturales, ejercer funciones de control y vigilancia, y administrar, ejecutar y mantener junto con los entes territoriales proyectos y obras de infraestructura para la defensa del medio ambiente; en este sentido, ejercen labores de inspección, vigilancia, control y seguimiento de los recursos naturales, y ejercen las funciones de máxima autoridad ambiental. Adicionalmente, en la Sentencia n.º 54001-23-33-000-2015-00189-01 del 31/01/19 menciona que les compete imponer y ejecutar las medidas de policía y las sanciones previstas en la ley, en caso de violación a las normas de protección ambiental, y en la Sentencia n.º 15001-23-31-000-2010-01363-01 del 14/05/20 que se les impone una obligación de intervenir y preservar el recurso hídrico a través de acciones de control, vigilancia, sanción, asesoría, y apoyo de programas ambientales.

Por otro lado, se establece que las entidades territoriales deben velar por el manejo del ambiente y los recursos naturales, debiendo ejercer la labor de vigilancia y control de manera permanente y coordinada con las CAR. La Sentencia n.º 52001-23-33-000-2017-00070-01 del 01/08/19 aborda las autoridades competentes en materia de saneamiento ambiental,

mencionando que son funciones de los municipios, entre otras, prestar los servicios públicos que determine la ley y solucionar las necesidades insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental y agua potable.

3.4.3. Jurisdicción penal

La jurisdicción penal no ha sido ajena a la afectación de fuentes hídricas. En la tabla 3.4, se resumen las providencias proferidas por la Corte Suprema de Justicia en la materia.

Tabla 3.4. Sentencias penales de altas cortes relacionadas con afectación de fuentes hídricas

Providencia	Descripción
Sala de Casación Penal de la Corte Suprema, Sentencia proceso n.º 23008 del 2 de marzo de 2005	Contaminación ambiental
Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, Sentencia proceso n.º 23401 de 22 de junio de 2005	Contaminación ambiental
Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia Sentencia proceso n.º 23654 del 16 de marzo de 2006	Contaminación ambiental
Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, Sentencia proceso n.º 21877 de 1.º de junio de 2006	Contaminación ambiental
Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, Sentencia proceso n.º 23519 del 26 de octubre de 2006	Contaminación ambiental
Sala de Casación Penal Corte Suprema de Justicia Sentencia n.º 39070 de 10 de diciembre de 2014	Contaminación ambiental
Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, Sentencia SP7436-2016	Contaminación ambiental

Fuente: elaboración propia.

3.4.3.1. Contaminación ambiental

La Corte Suprema de Justicia al resolver casos relacionados con la afectación de fuentes hídricas ha estudiado fundamentalmente la procedencia del recurso de casación, por lo que únicamente se expondrán las decisiones que van más allá de los requisitos procesales.

En la Sentencia proceso n.º 23654 del 16 de marzo de 2006 la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia estudia el recurso extraordinario de casación interpuesto contra la sentencia de segunda

instancia que confirmó la sentencia que condenó por autoría del delito de contaminación ambiental a 24 meses de prisión y multa de 100 SMLMV[21]. En este caso, la CAR compulsó copias a la Fiscalía mediante las cuales se dio a conocer que en finca ubicada en el municipio de Chocontá se desarrollaba la actividad de curtido de pieles y sin permiso ni tratamiento se vertían las aguas residuales industriales y domésticas al cauce del río Bogotá, causando un impacto grave sobre el recurso hídrico.

El cargo formulado en la demanda de casación fue violación indirecta de la ley sustancial bajo el argumento de que el juzgador incurrió en un error de derecho por falso juicio de legalidad, señalando la Sala de Casación Penal que los planteamientos del censor hacen entendible el cargo frente a la prueba técnica que se dice que fundamenta la decisión, girando los yerros alegados sobre: i) la advertencia de que los índices de contaminación derivados de la industria superan los límites permitidos en las muestras y el análisis de laboratorio, pruebas recaudadas por funcionarios de la CAR sin cumplir las exigencias del artículo 198 del Decreto 1594 de 1984; ii) estas pruebas fueron trasladadas de una actuación administrativa desarrollada unilateralmente por la CAR, sin que obre auto o decisión administrativa que haya dispuesto la toma de las muestras y su análisis; y iii) dichas tomas de muestras fueron llevadas a cabo sin la presencia de la procesada o su defensor, por lo cual se vulneró el derecho a la defensa y el debido proceso en su aducción.

En relación con el primer cuestionamiento, la Sala establece que el censor incurre en imprecisión, ya que el artículo referido no señala los requisitos para efectuar análisis de laboratorios, sino que plantea que en caso de aplicarse medida preventiva o de seguridad los antecedentes deben obrar en el respectivo proceso sancionatorio, siendo los artículos 155 a 161 del decreto aducido los que regulan los métodos de análisis y la toma de muestras, y como no se especifica ni demuestra en qué aspectos fallaron las pruebas o cuál método fue desconocido en la toma de muestras y análisis, limitándose en su lugar a sostener que esas pruebas corresponden

[21] Sentencia proferida el 5 de noviembre de 2004 por el Tribunal Superior de Cundinamarca que confirma sentencia condenatoria dictada por el Juzgado Penal del Circuito de Chocontá el 20 de abril de 2004.

a formatos (lo cual no es acreditado en la demanda), no se desprende indefectiblemente a la ilegalidad de los análisis realizados.

En cuanto al segundo cuestionamiento, la Sala determina que el hecho de que las pruebas practicadas en un proceso administrativo sean incorporadas al proceso penal no constituye una irregularidad, pues el traslado es autorizado expresamente por la normatividad y no es una fuente de ilegalidad que las pruebas provengan de copias compulsadas por la CAR en cumplimiento del deber constitucional y legal de poner en conocimiento de la autoridad un hecho que puede ser punible. A esto añade que recibidas las copias el ente instructor dispuso tener como pruebas trasladadas las diligencias que fundamentaron la promulgación de la resolución que se tuvo como base para iniciar la acción, debiendo ser estas solicitadas a la CAR con sede en Zipaquirá, procedimiento con el cual se descarta toda duda sobre la legalidad de la prueba trasladada, ya que lo fundamental es que sobre ella se hubiese tenido la oportunidad de controvertirla, presupuesto que se cumplió en el caso; así mismo, no afecta a las pruebas trasladadas que no obre auto o decisión administrativa que haya ordenado la toma de muestras y su análisis, puesto que no interesa el origen de la actuación administrativa, sino que haya sido trasladada debidamente y que una vez incorporada los sujetos procesales tuvieran posibilidad de conocerla y contradecirla.

Respecto al tercer cuestionamiento la Sala expone que el derecho de contradicción de la prueba no solo se hace efectivo cuando se asiste al recaudo, sino cuando esta es criticada en sí misma y en relación con el resto de material probatorio, cuando se solicitan y aportan elementos de convicción tendientes a demeritar la prueba que va en contra del acusado y cuando se argumenta y contraargumenta en su favor, por lo que no puede alegarse la vulneración de los derechos.

Por otro lado, la Sala dispone que la presentación de un plan de manejo ambiental no exonera de responsabilidad porque con la conducta ya se había producido contaminación, y precisa que el hecho de existir sentencia administrativa que condena a la CAR y otras entidades por el detrimento del río Bogotá, en ningún momento configura una causal de ausencia de responsabilidad, pues los principios de autonomía e independencia entre las acciones administrativa y penal desprenden que la sanción de la segunda no se subordina a los resultados de la primera.

Así las cosas, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia resuelve no casar el fallo recurrido.

En la Sentencia del proceso n.º 21877 de 1.º de junio de 2006 la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia resuelve el recurso extraordinario de casación interpuesto contra sentencia de segunda instancia confirmatoria de sentencia de primera instancia[22] que condenó a L. E. V. V. como autor del delito de contaminación ambiental, porque su industria de cuero no poseía sistema de tratamiento de aguas residuales industriales, sino que estas eran vertidas directamente al río Bogotá.

La demanda de casación contempla tres cargos. En relación con el cargo primero principal, argumenta que la sentencia fue proferida en juicio viciado de nulidad por irregularidades sustanciales que afectaron el derecho al debido proceso y el derecho de defensa:

i. No se otorgó al procesado la oportunidad para controvertir las pruebas allegadas al expediente por cuanto desconocía la existencia de investigación administrativa en su contra y en consecuencia no pudo discutir las pruebas que se trasladaron. Sobre esto dispone la Corte que el procesado tuvo conocimiento de los hechos y pudo ejercer el derecho de contradicción en proceso administrativo, y que si así fuera cierto que la CAR hubiera omitido notificar, ello no torna nula la actuación penal, ya que la situación que irrumpa como presuntamente irregular debe determinarse bajo la óptica del procedimiento específico al que se vincula y la ausencia de un rito produce efectos al interior de su respectivo procedimiento, a excepción de que genere consecuencias colaterales a actuaciones de naturaleza distinta cuando se ha trasladado alguna de sus piezas procesales, siempre que se advierta que la irregularidad afecta específicamente su validez, lo que no produciría nulidad, sino la exclusión de esos medios ilegales del debate probatorio, puesto que la informalidad que afecta la producción de una prueba no se proyecta más allá de ella misma.

---

[22] Sentencia del el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cundinamarca del 26 de agosto de 2003 mediante la cual se confirmó el fallo de carácter condenatorio proferido el 19 de mayo 2003 por el Juzgado Penal del Circuito de Chocontá.

ii. No se respetaron los parámetros legales para adelantar el proceso penal, ya que el juez no corrió traslado a las partes de las pruebas recaudadas en la etapa de juzgamiento, concretamente de la actuación administrativa que se trasladó, por lo cual L. E. V. no tuvo oportunidad procesal de controvertirla, de manera que se vulneraron sus derechos de defensa y principio de publicidad. Al respecto, señala la Corte que el conocimiento y acceso a la prueba trasladada no depende únicamente de un auto mediante el cual se ponga en conocimiento de las partes, además de no existir norma procesal expresa que imponga esa obligación, ni imperativo legal específico que ordene dar traslado de ella a los sujetos procesales, de manera que para ponderar si resulta predicable o no la existencia de irregularidad sustancial capaz de afectar el principio de contradicción debe evaluarse si los sujetos procesales tuvieron la oportunidad de conocer de manera oportuna la prueba trasladada y debatir su contenido, y en el caso en concreto el principio de publicidad de la prueba traslada y el derecho de defensa fue satisfecho íntegramente, ya que la orden de traer copia de la investigación administrativa fue debidamente notificada a la defensa, el recaudo de dicha prueba se dispuso para satisfacer su propia petición y las alegaciones de la defensa tuvieron como principal referente lo probado a través de la actuación administrativa.

iii. No se respetó el derecho de defensa técnica del procesado, practicándosele una entrevista por parte de funcionario del Departamento Administrativo de Seguridad sin estar acompañado por su defensor a sabiendas de la existencia de un proceso penal en su contra, lo que desconoció el artículo 318 del estatúo procesal penal e incidió en la sentencia recurrida porque el informe se tuvo como prueba. Sobre esto la Corte reconoce que no tenía cabida la entrevista que efectuó el funcionario de policía judicial con la que desbordó las facultades que le asistían, ya que la orden impartida por el fiscal instructor no involucraba esa actividad; sin embargo, expone que el demandante no demostró su influjo en la tramitación del proceso, ni su capacidad de menguar la garantía que señala conculcada, ni la incidencia para viciar de nulidad, en este sentido, no argumentó la incidencia negativa en el derecho

de defensa y en los fallos de instancia no se hizo ninguna alusión a la entrevista, ya que los juzgadores al examinar el informe ponderaron exclusivamente sus conclusiones sobre los hechos que ordenó el instructor verificar.

iv. No se respetaron las etapas procesales mínimas de la actuación, ya que se inició la investigación previa sin que la Resolución 722 del 7 de diciembre de 1999 proferida por la CAR cobrara ejecutoria, olvidándose la prejudicialidad que implicaba que no se debía calificar el mérito de la instrucción mientras estuviera pendiente la decisión ambiental. La Corte determina que esto se fundamenta en dos premisas inadmisibles: no se advierte cuál es el fundamento para sostener que la acción penal no podía iniciarse hasta que hubiera quedado en firme la resolución que dio inicio al proceso administrativo sancionatorio, ya que la propia reglamentación impone a la autoridad ambiental la obligación impostergable de comunicar a las autoridades penales los hechos posiblemente constitutivos de delito aportando toda la información que posea al respecto, incluyendo los actos administrativos que condensan los estudios, inspecciones, visitas y conclusiones; no pudiendo ignorarse además el deber de todo servidor público de poner en conocimiento inmediato de la autoridad competente los hechos que puedan constituir delito perseguible de oficio. En relación con la segunda premisa, la Sala expone que la acción penal por el delito de contaminación ambiental no está sujeta a los resultados de la acción administrativa ni sus resultados son presupuesto procesal para iniciar o proseguir la actuación penal, pues son acciones distintas aplicables de manera concurrente y no excluyente, sujeta cada una a presupuestos diversos y con finalidades distintas.

En relación con el primer cargo subsidiario, violación indirecta de la ley sustancia, el libelista indica que el sentenciador incursionó en error de derecho por equivocado juicio de legalidad respecto de la prueba que sirvió de soporte al fallo, concretamente el dictamen pericial folios 63 y 64, ya que en su realización no se cumplieron las exigencias establecidas en los artículos 249, 251 y 252 del estatuto procesal penal. La Fiscalía, en fase instructiva, decretó la práctica del dictamen y señaló los aspectos

sobre los que debía versar, remitiendo el respectivo cuestionario al Instituto de Estudios Ambientales; sin embargo, este no fue resuelto y en su lugar se trajo al proceso un informe técnico que no reunía los requisitos de ley para el peritaje, que obraba en la actuación administrativa y que agravia la prohibición del artículo 254 del estatuto procesal penal de acuerdo con el cual no se admitirá una simple expresión de conclusiones como dictamen, prueba que era vital por ser el único medio para establecer si la contaminación supera el tope legal permitido.

La Sala señala que este cargo parte de premisas contradictorias y excluyentes. Por un lado, expone que como el informe técnico fue practicado en la actuación administrativa mal podía realizarse con apego a los ritos procesales impropios de los que gobiernan su producción, de manera que lo pretendido era demostrar que la prueba trasladada no respetó las pautas legales y que por ello no debía otorgársele valor, debió encaminar su argumentación a demostrar cuales fueron los aspectos desconocidos o los motivos para declarar ilegales los procedimientos de recolección de muestras o los resultados de análisis, lo cual no fue aportado por el casacionista. Por otro lado, señala la Sala que no se advierte la razón por la que el libelista concluye que el fallador le dio al informe técnico el carácter de prueba pericial, siendo aquel el que le otorga ese carácter apoyado en el supuesto de que el delito demanda para su demostración prueba pericial, lo que es una premisa inadmisible, ya que la ley no exige un especial medio de prueba para demostrar los elementos del delito de contaminación ambiental pudiéndose procurar su demostración por cualquier medio lícito, incluyendo exámenes de laboratorio practicados por autoridades ambientales en el marco de sus competencias sin que su carácter científico los convierta en prueba pericial al incorporarse en la actuación penal.

En cuanto al segundo cargo subsidiario, violación indirecta de la ley sustancial, el casacionista alega errores de interpretación y legalidad en relación con el valor que tenía la prueba trasladada del proceso administrativo, especialmente el dictamen pericial de folios 63 y 64 al considerar el tribunal que la expresión "467.200 ml" refería una proporción de contaminación en mililitros, cuando hacía referencia a la expresión en pesos del valor de la prueba que se practicó y con fundamento en esa interpretación se consideró que los químicos presentes en la muestra eran demasiado elevados y con base en ello se condenó.

La Sala explica que el yerro tuvo verdadera ocurrencia, pero ello no es suficiente para lograr la casación del fallo, ya que para demostrar el error de hecho por falso juicio de identidad es necesario que se compruebe la distorsión del medio de prueba a través del cotejo objetivo de lo que informaba y lo que extractó el sentenciador; que se establezca la trascendencia del error demostrando que la deformación de la prueba determinó la sentencia y que esta no se mantiene con fundamento en los demás medios de convicción de manera que superado el error el fallo mutaría en favor del interés que representa el libelista; que se acredite que el defecto de apreciación vulnera una ley sustancia por falta de aplicación o aplicación indebida.

Por lo expuesto, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia resuelve no casar la sentencia.

Mediante Sentencia SP7436-2016 la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia resuelve el recurso extraordinario de casación contra sentencia de segunda instancia confirmatoria de sentencia de primera instancia[23], por la cual se condenó a O. E. C. P. como autor del delito de contaminación ambiental.

O. E. C. P., en desarrollo de actividad de procesamiento de sebo animal en planta ubicada en la Hacienda Corintio, vereda Puente Blanco, produjo vertimientos de aguas residuales que contenían sangre animal a la quebrada S. M. y emisiones de olores ofensivos, por lo cual fue sancionado por la CAR, entidad que compulsó copias a la Fiscalía de Ibagué, la cual calificó el mérito del sumario con resolución de acusación por el delito ambiental el 31 de mayo de 2011. La etapa de juicio correspondió al Juzgado Cuarto Penal del Circuito de Ibagué, posteriormente el proceso fue trasladado al Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Ibagué, el que dictó sentencia condenatoria el 11 de febrero de 2013.

Ante la confirmación de la sentencia en segunda instancia, se interpuso recurso extraordinario de casación en el que se alega como cargo primero principal nulidad y cargo segundo subsidiario falso raciocinio.

---

[23] Sentencia proferida en segunda instancia el 24 de septiembre de 2015 por el Tribunal Superior de Ibagué, que confirmó la sentencia proferida por el Juzgado Séptimo Penal del Circuito Adjunto de Ibagué el 11 de febrero de 2013 en primera instancia.

En relación con el primero aduce el casacionista, la existencia de error *in procedendo* en la modalidad de vicio de estructura al haberse tramitado el juicio por el régimen procesal de la Ley 600 del 2000 cuando debió ser la Ley 906 de 2004, lo cual afectó el debido proceso y el principio de legalidad de las formas propias de cada juicio y el juez natural, además de la igualdad de trato y al acceso al programa de humanización de la pena introducido por el código de 2004.

La Corte señala al respecto que la legalidad del régimen mediante el cual se enjuició y condenó (Ley 600 del 2000) depende de si era el preexistente a los hechos que constituyen el presupuesto de la acusación, concluyendo que la Ley 600 del 2000 era la aplicable al analizarse la actuación administrativa, puesto que las conductas ya se cometían para el 24 de junio de 2006 y se mantuvieron hasta 2007 y la Ley 600 entró en vigencia en la circunscripción el primero de enero de 2007. Si bien el cargo no prospera, precisa que el tribunal erró al señalar que el delito se había cometido el 30 de julio de 2007 con fundamento en que ese fue el día que la CAR expidió acto administrativo sancionatorio en el que ordenó informar a la Fiscalía, porque la fecha de la sanción administrativa a una conducta que es además penalmente relevante, o la fecha de su denuncia, no dicen nada respecto al tiempo de la ejecución de la conducta.

Por otro lado, la Sala explica que como el delito de contaminación se empezó a ejecutar desde, por lo menos, enero de 2006 y continuaba su realización todavía en junio de 2007, debe precisarse que el tipo penal imputado es de ejecución instantánea, por cuanto su comisión puede tener lugar a través de un acto de ocurrencia inmediata. Los verbos rectores empleados son actualizables con acciones que duren instantes o se consuman en un solo momento, pero puede ocurrir que una conducta ilícita de naturaleza instantánea no se cometa en ese modo sino a través de actuaciones sucesivas, las cuales al mirarse por separado se adecuarían a la descripción típica respectiva, pero que desde el punto de vista jurídico pueden corresponder a la figura contemplada en el artículo 31 del Código Penal, es decir, conformar una unidad en lo que se denomina como delito continuado, cuyos requisitos han sido desarrollados por la Corte indicándose pluralidad de comportamientos que realizan un mismo tipo penal; dolo unitario o global; vulnerabilidad gradual del bien jurídico, y que se colman cabalmente en el caso al: i) haberse producido la contaminación

por lo menos entre 2006 y 2007 mediante acciones que consistieron en vertimientos de aguas residuales con desechos sanguíneos a la quebrada S. M. y emisión de malos olores; ii) conocer el procesado que la actividad industrial a la cual se dedicaba causaba alteraciones permanentes al ambiente y, aun así, consintió en continuarla; iii) ser los recursos naturales y el medio ambiente un bien jurídico colectivo cuyo deterioro sucede de manera gradual.

En cuanto al segundo cargo, expone el casacionista que se violó indirectamente la ley sustancial por incurrir en un error de hecho en la modalidad de falso raciocinio, el cual conllevó la aplicación indebida del artículo 332 de la Ley 599 del 2000 y la falta de aplicación de los artículos 9,11 y 12 de esta y los artículos 7, 232 y 234 de la Ley 600 de 2000. Argumenta falso raciocinio en la valoración de los informes suscritos por el profesional universitario L. F. P. C. el 29 de enero de 2006 y por las ingenieras A. del P. R. S. y A. M. G. V. el 18 de octubre de 2006 y el 13 de junio de 2007, señalando que fueron valorados como conceptos técnicos o prueba pericial, de manera que debían cumplir los requisitos del artículo 257 del CPP del 2000; además, señala que estos informes dan cuenta de la inspección a dos lugares, la cual se realizó a través de la percepción sensorial, por lo que la existencia de los agentes contaminantes señalados por el Tribunal no se infiere de las labores realizadas por los inspectores, argumentando que la contaminación del aire supone necesariamente una constatación técnico-científica que se realiza mediante la captación y análisis de muestras y que la contaminación del agua obedece a variados factores que a su vez dan lugar de diversas clasificaciones existiendo métodos de medición, lo que implica que las conclusiones de los informes, al no fundarse en métodos técnicos o científicos, constituyan simples hipótesis conjeturales y el Tribunal no se percató de que carecían de la fuerza demostrativa exigida para dictar sentencia condenatoria.

La Sala estudia este cargo precisando que son dos las razones de censura; la primera señala que los informes no cumplieron los requisitos mínimos de la prueba pericial para tenerse por válidos, la segunda indica falta de idoneidad de una inspección ocular para acreditar la existencia de contaminación en el ambiente. En cuanto la primera razón, dispone la Sala que la premisa es falsa, ya que la naturaleza de los medios de prueba cuestionados es diferente, unos son los informes, que son documentos

producidos por una entidad pública o privada en cumplimiento de su objeto o de sus funciones independientemente de la existencia de un proceso penal y que tiene sus propios requisitos, y otro es el dictamen pericial, que es decretado y producido en la actuación penal con el fin de efectuar valoraciones sobre un elemento probatorio que requiera conocimientos técnicos, científicos o artísticos, teniendo sus propios requisitos.

En relación con el segundo motivo de censura la Sala desarrolla, en primer lugar, los requisitos típicos del delito de contaminación ambiental, señalando: i) alternación al medio ambiente con emisiones, vertidos, radiaciones, ruidos, depósitos o disposiciones; ii) que se ponga en peligro la salud humana o los recursos fáunicos, forestales, florísticos o hidrobiológicos; iii) que la contaminación generada en el aire, en las aguas, en el suelo o en otros recursos naturales supere los niveles, límites o concentraciones permitidos por la legislación. Con ocasión de esto, la Sala señala que le asiste razón al demandante en lo relativo al imperativo de fijar los niveles, las cantidades y las concentraciones de sustancias contaminantes en emisiones atmosféricas y en vertimientos al recurso hídrico; sin embargo, precisa que como esta regla es de rango legal configura una trasgresión directa del orden jurídico y no la indirecta señalada por el casacionista, ante lo cual determina que la sentencia no revela si las acciones contaminantes se produjeron con incumplimiento de la normatividad excediendo el riesgo permitido, ya que no se establecieron las cantidades ni la concentración de las sustancias puestas por el procesado en el aire y en las aguas, y ninguna prueba incorporada al proceso estableció si la contaminación sobrepasaba los límites del riesgo legalmente admisible; adicionalmente, tampoco se fijó en la sentencia como premisa fáctica demostrada la generación de un riesgo a la salud humana o los recursos fáunicos, forestales, florísticos o hidrobiológicos a partir de la contaminación. Así, la Sala concluye casar la sentencia con fundamento en el cargo segundo y, en consecuencia, dicta una de carácter absolutorio.

3.5. Diagnóstico decisiones judiciales proferidas sobre la materia

Como se ha venido señalando, la protección del recurso hídrico constituye uno de los principales retos del Estado, y en él la jurisdicción representa un

escenario fundamental, lo que se ve reflejado en la cantidad de sentencias proferidas por los distintos tribunales y juzgados del país.

Con el propósito de entender la dinámica judicial en la materia, la Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla" realizó una solicitud de información sobre casos ambientales de los últimos cinco años, obteniendo acceso a 108 providencias. Esta respuesta evidenció que el ordenamiento jurídico cuenta con una diversidad de acciones a las que se puede acudir en cuestiones relacionadas con este recurso; sin embargo, la selección de una u otra dependerá de las circunstancias y de lo que se busque. Así mismo, las sentencias estudiadas revelan que los tribunales superiores, tribunales administrativos y juzgados promiscuos, penales, de control de garantías y administrativos han jugado un papel fundamental en la protección de este recurso y, en general, del medio ambiente y los recursos naturales, al resolver numerosas causas relacionadas con la afectación de fuentes hídricas.

Teniendo en cuenta los múltiples pronunciamientos remitidos, a continuación, se presentan de manera amplia los hallazgos en cuanto a los mecanismos judiciales empleados y la cobertura de las decisiones.

3.5.1. Cobertura de las decisiones

Las áreas de conflicto asociado al recurso hídrico en Colombia involucran gran parte del territorio nacional, lo que explica que esta sea la tipología con el mayor número de providencias.

Las sentencias remitidas que abordan la materia han sido proferidas en territorios con alta afectación, por ejemplo, Santander; sin embargo, en comparación con la dimensión de la problemática, resulta alarmante la desproporción, máxime si se tiene en cuenta que, de acuerdo con el Estudio Nacional del Agua (2018), se superan de 1 a 4 veces las concentraciones de los valores de referencia de afectaciones por materia orgánica, oxígeno disuelto, sólidos y nutrientes, así como los valores de referencia relativos a concentraciones de mercurio y metilmercurio, entre otros; adicionalmente se conoció que en 150 municipios se encuentra la mayor presión por carga contaminante que aportan el 92 % en sólidos suspendidos totales, el 90 % de demanda química de oxígeno y el 93 % de demanda biológica de oxígeno.

En los mapas que se presentan a continuación, las zonas marcadas con azul oscuro identifican las áreas de conflicto bajo por acceso al recurso hídrico, las zonas marcadas con verde corresponden a áreas de conflicto medio asociado al acceso al recurso hídrico, las zonas marcadas con amarillo identifican el conflicto alto por acceso al recurso hídrico y las zonas marcadas con rojo corresponden a conflicto muy alto por acceso al recurso hídrico. Por su parte, el azul claro demarca las decisiones relacionadas con la contaminación, degradación y usurpación de fuentes hídricas.

El contraste entre estas convenciones revela con claridad la discrepancia entre la cobertura de la problemática y de las decisiones judiciales para su resolución, por lo que resulta fundamental fortalecer la administración de justicia en este tipo de casos.

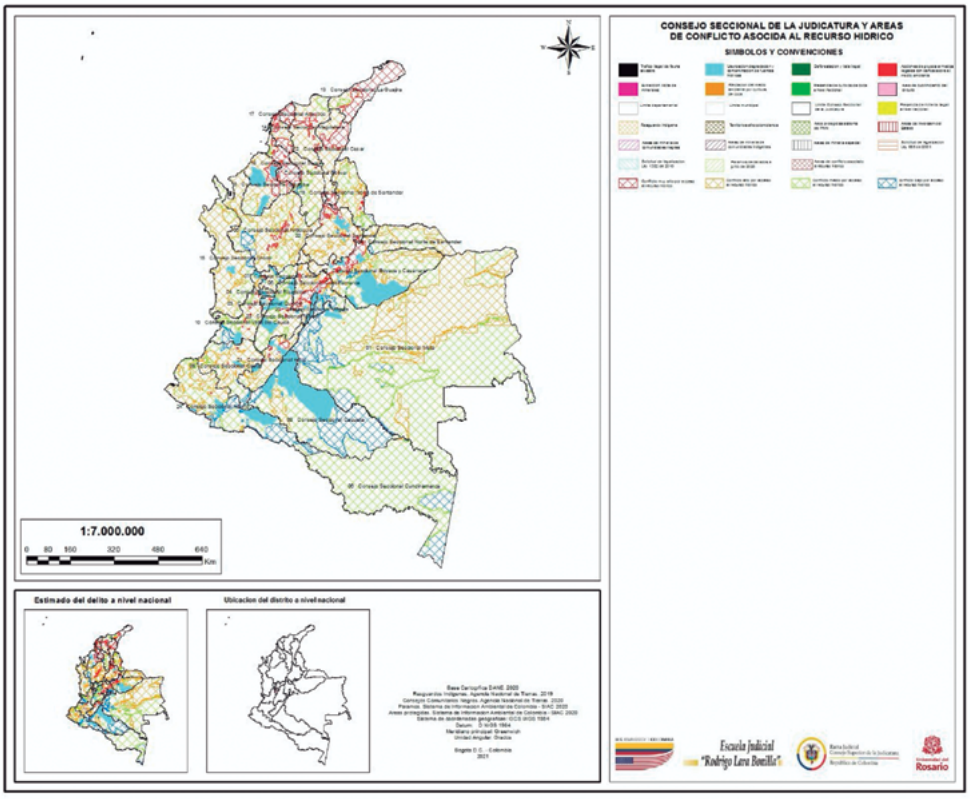

Figura 3.4. Mapa nacional afectación recurso hídrico

Fuente: elaboración propia.

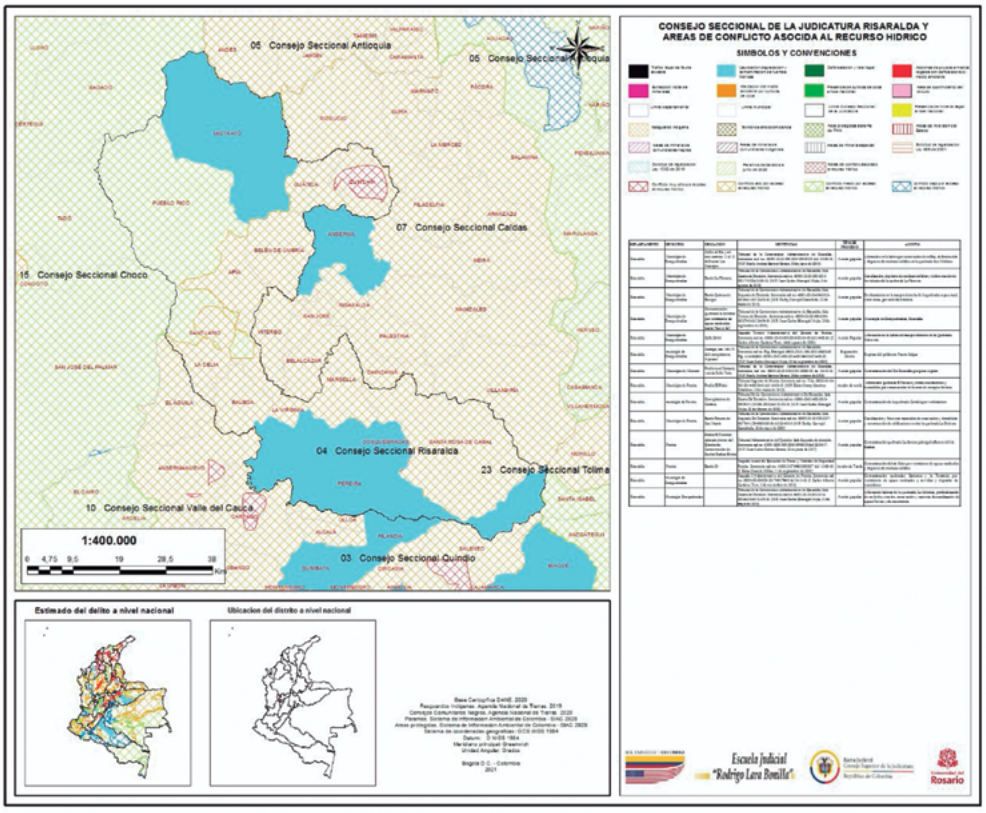

Figura 3.5. Mapa Risaralda y afectación recurso hídrico

Fuente: elaboración propia.

Pese a la insuficiencia de la cobertura de los pronunciamientos judiciales, el aporte de la jurisdicción a la protección de fuentes hídricas es evidente, pues con ocasión de las determinaciones se han logrado importantes avances, como el reconocimiento de derechos a la naturaleza, campo en el que es pionera la jurisprudencia sobre fuentes hídricas, ya que se han pronunciado en este sentido numerosas providencias[24].

[24] Humedal La Conejera; Ríos Coello, Combeima y Cocora, su cuenca y afluentes como entidades individuales, sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las comunidades; río Cauca, su cuenca y sus afluentes como sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y de EPM; río La Plata como sujeto de derechos; río Magdalena, su cuenca y afluentes

Estas decisiones aportan un importante avance en el tratamiento de los recursos naturales y el medio ambiente, pues ha implantado el dogma ecocéntrico y empujado al constitucionalismo más allá del desarrollo sustentable (Bagni, 2018) siguiendo el precedente marcado por la sentencia del río Atrato.

Ahora bien, en las sentencias estudiadas se evidencia una prevalencia de la acción popular. Valencia (2011) señala que esta se constituye como el principal instrumento de defensa del interés público y exige del juez una disposición y actitud diferente, de manera que se ha acudido a la protección de las fuentes hídricas principalmente por la vulneración de derechos colectivos ambientales. Sin embargo, también se registran pronunciamientos en acciones de reparación directa, nulidad y restablecimiento del derecho, acción de grupo, acción de tutela y jurisdicción penal relacionadas.

3.5.2. Sentencias de acciones constitucionales

Las providencias remitidas en acciones de tutela, acciones populares y acciones de grupo revelan importantes hallazgos que se presentan con el propósito de brindar herramientas a los jueces para la resolución de sus casos, partiendo de que conforme a las decisiones la principal fuente de contaminación corresponde a la extracción de minerales por el vertimiento de mercurio, el cual ha llegado a concentrarse por encima de 2,0 μg/L, valor estipulado para el consumo humano y doméstico (Díaz-Arraiga, 2014).

En materia de acciones populares (72 providencias) se evidenció la relación entre la afectación de fuentes hídricas con la vulneración de los

como sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado, la comunidad y Enel-Emgesa; río Otún su cuenca y afluentes como entidad sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo de las entidades municipales, departamentales y nacionales vinculadas en el proceso; río Pance, su cuenca y afluentes como una entidad sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo de la CVC, Alcaldía de Cali V., Departamento Administrativo de Planeación Municipal de Cali V., EMCALI EICE ESP, DAGMA, empresa mercantil "Jaramillo Mora S. A." y condominios campestres "Reserva de Pance" y "Alto Pance"; río Quindío desde su nacimiento, cuenca, afluentes y hasta su desembocadura ostenta el trato de sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado.

derechos al goce de un ambiente sano, utilización y defensa del medio ambiente, equilibrio ecológico, manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, protección áreas de especial importancia ecológica, protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, seguridad y salubridad pública, acceso a los servicios públicos y a su prestación eficiente y oportuna, y prevención de desastres técnicamente previsibles. Así mismo, se destacan como puntos de estudio:

- Constitución ecológica: deber de protección de la diversidad e integridad del ambiente y conservación las áreas de especial importancia ecológica; deber de prevención y control de factores de deterioro ambiental; deber de planificación del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales.
- Procedencia de la acción popular: naturaleza preventiva para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, y naturaleza restitutiva cuando se pretende volver las cosas al estado anterior. Trámite preferente y prevalencia del derecho sustancia sobre el procesal.
- Competencias de los municipios y autoridades ambientales: ante el conocimiento de la problemática, la realización de visitas a zonas y fuentes hídricas afectadas o contaminadas sin adopción de acciones para conjurar la problemática, como suspender las actividades, recuperar las áreas e imponer sanciones, implica incumplimiento de las obligaciones y funciones de las entidades, acarreando la vulneración de los derechos colectivos.
- Importancia de la prueba técnica: el actor popular tiene la carga de acreditar las acciones, omisiones u hechos que a su juicio constituyen amenaza o vulneración, pues solo la prueba técnica le permite al juez superar la subjetividad en las conclusiones, justificar los juicios de valor.

La participación de las entidades públicas en los procesos varía, registrándose casos en los que su intervención ha resultado deficiente y casos en los su papel ha sido activo, lo que da lugar a cuestionar la articulación

institucional (Güiza-Suárez, Correa, Salas-Pérez y Cifuentes-Guerrero, 2020); no obstante, en términos generales han sido las Corporaciones Autónomas Regionales las que han actuado de manera más activa en comparación con las demás autoridades administrativas, principalmente en materia probatoria, haciéndose evidente la dependencia del derecho ambiental a otras disciplinas. Adicionalmente, en cuanto al procedimiento, se identifica la relevancia de la audiencia de pacto de cumplimiento, toda vez que en aquellos casos en lo que se logró acuerdo los procesos no superaron un año de duración[25], mientras que en promedio las acciones tuvieron una duración de 3.7 años.

Algunas de las medidas cautelares que se evidencian en los fallos estudiados son la construcción de taludes y alcantarillas, reforestación y estabilización; construcción de cerramientos, realización de obras necesarias para impedir la captación; mantenimiento de planta de tratamiento de aguas residuales; suspensión parcial de licencias y de los contratos de concesión contentivos de títulos mineros; limpieza, dragado y descolmatación de la zona, las cuales pueden emplearse al momento de decidir casos relacionados. En cuanto a las órdenes dictadas en sentencia, destacan las siguientes medidas:

- Órdenes de reforestar.
- Retirar material de acopio o remoción de escombros.
- Restitución del espacio público y demolición de obras.
- Realización de monitoreo constante.
- Efectuar acotamiento de la zona correspondiente de la faja paralela del río.
- Suspensión de la licencia ambiental hasta contar con obras necesarias.
- Realización de visitas e informes técnicos en los que se determine si hay afectación y los agentes que la producen para iniciar proceso sancionatorio.

[25] Entre los acuerdos registrados se encuentran: acuerdos relativos a la realización de jornadas de limpieza, procesos de descontaminación, acciones de recuperación, rehabilitación y conservación de la fuente hídrica, socialización del manejo adecuado de residuos, visitas de seguimiento y control, realización de estudios y monitoreo.

- Construcción, adecuación, restauración, conexión, recuperación y mantenimiento de planta de tratamiento de aguas residuales y alcantarillado.
- Ejecución de actividades promoción y protección del medio ambiente sano.
- Dar trámite a los procesos ambientales sancionatorios.
- Recuperación de la franja vegetal protectora de la retención y regulación hídrica.
- -Ordenar abstenerse de otorgar nuevos títulos mineros y licencia ambiental para la exploración y explotación minera.
- Prestar asesoría en materia ambiental.
- Destinar recursos para la recuperación de la fuente hídrica.
- Elaboración plan de descontaminación y limpieza.
- Gestiones y trámites administrativos y presupuestales orientados a poner fin a la afectación.
- Reubicación de la población.
- Plan de acción para recuperar las formas tradicionales de subsistencia y alimentación.
- La Sentencia rad. n.º 2011-00051-01 del 25-06-14 del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga Sala Civil-Familia consagra un punto a diferencia de todas las demás en su parte resolutiva, consistente en ordenar a la sociedad demandada que preste garantía bancaria o de compañía de seguros por cien millones de pesos para avalar el cumplimiento de las obligaciones impuestas.

Por último, se analizaron los mecanismos de seguimiento y cumplimiento, evidenciándose que en algunos casos el comité de verificación se establece con lista taxativa y en otros se deja abierta la participación de los miembros de la comunidad otorgándose como funciones rendir informes cada determinado período de tiempo sobre el cumplimiento de la sentencia o un informe único final. Además del comité de verificación, la Sentencia rad n.º 73001-23-00-000-2011-00611-00 del 30-05-19 del Tribunal Administrativo del Tolima creó comité auditor externo, vigilante y controlador de los planes, proyectos, estudios y obras que se requieran para hacer efectivas las órdenes impartidas, y creó una la comisión de guardianes.

Ahora bien, en materia de acciones de tutela (7) la afectación de fuentes hídricas se ha relacionado con la vulneración de los derechos a la vida, a la salud, a la integridad personal, al mínimo vital, al mínimo vital de agua, al agua potable, a la seguridad alimentaria, a la dignidad humana, a la participación ciudadana, a un medio ambiente sano, los derechos de los niños, a la cultura y territorio de comunidades étnicas y afro y su supervivencia física y cultural y los derechos bioculturales. Entre las medidas adoptadas en las sentencias se destacan:

- Detener construcciones u operaciones hasta la valoración del cumplimiento de la licencia.
- Limpieza, descontaminación y mantenimiento de fuente hídrica.
- Reconocimiento de fuentes hídricas como sujeto de derechos.

Para finalizar, las sentencias de acción de grupo (4) se pronunciaron sobre la solicitud de pago por detrimento patrimonial consistente en la pérdida de ingresos y daños morales por el sufrimiento tras derrame, y sobre afectaciones ambientales derivadas de actividades mineras, determinándose que la falta de intervención oportuna y eficaz, es decir la adopción de una actitud pasiva por parte de las entidades competentes para evitar un daño ambiental, acarrea su responsabilidad. Las medidas adoptadas fueron de naturaleza restaurativa, sin ordenarse el pago de perjuicios.

A continuación, se presenta a manera de ejemplo una lista de los medios de prueba empleados en las acciones constitucionales:

- Documentales:
  - Licencias ambientales.
  - Plan de manejo ambiental.
  - Plan de Ordenamiento Territorial.
  - Contrato de concesión para la explotación de yacimiento minero.
  - Contrato de obra[26].

[26] Algunos de los contratos que se evidencian en las providencias son: construcción sistema de tratamiento de aguas residuales; suministro, instalación, mantenimiento y operación del

- Contrato de consultoría[27].
- Características naturales de formación hídrica y/o volcánica.
- Reportes periodísticos.
- Mapas de localización.
- Videos.
- Fotografías[28].

– Informes:
  - Actas de visitas y conceptos técnicos[29].
  - Investigaciones adelantadas por autoridades ambientales y procesos. administrativos sancionatorios[30].
  - Demarcación de zona forestal.

– Prueba pericial:
  - Calidad de las aguas.
  - Sistemas de captación.
  - Implicaciones biológicas en la población.
  - Estudio fisicoquímico y microbiológico.
  - Condiciones del aire, paisajes y suelos.
  - Medio biótico; fauna del sector.
  - Factores socioeconómicos.
  - Infraestructura y servicios públicos.
  - Repercusiones de la explotación minera.
  - Oferta hídrica y servicio ambiental.
  - Existencia de ecosistemas estratégicos.
  - Dinámica fluvial del cauce.
  - Caracterización impactos causados.

---

sistema de captación, tratamiento; almacenamiento, distribución, optimización; construcción de centros de acopio para residuos sólidos y rellenos sanitarios.

[27] Por ejemplo, estudios técnicos para definir la ronda de protección ambiental y para ejecución de obras.

[28] Por ejemplo, estado de la fuente hídrica.

[29] Algunos de estos son: alteración de aguas; funcionamiento planta de tratamientos de aguas residuales; medición pH, caudal, oxígeno disuelto y temperatura; procesos de limpieza, restauración y descontaminación; informe sobre flora y fauna circuncidante; valores admitidos para agua potable; estado de la mina; asesoría geotécnica; concepto sobre deterioro ambiental; concepto sobre valoración de riesgos; concepto sobre categoría del ecosistema.

[30] Por ejemplo, resoluciones relativas al incumplimiento de obligaciones.

  - Informes de seguimiento y control.
  - Inventario de fuentes hídricas.
- Inspección judicial.
- Prueba testimonial.

3.5.3. Sentencias de acciones penales

Las sentencias penales (14) estudiaron la ocurrencia de los tipos penales de explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales, contaminación ambiental y daños a los recursos naturales, evidenciándose un importante papel de la Secretaría Distrital de Ambiente y Corporaciones Autónomas Regionales en la denuncia de los hechos.

En la mayoría de los casos se evidenció la captura en flagrancia (9) y el allanamiento de los acusados (13), condenándose y otorgándose subrogados penales (13); sin embargo, la duración promedio de los procesos fue de 2 años.

Los principales medios de prueba empleados fueron: informe de Policía de Vigilancia, captura en flagrancia; acta de incautación de elementos; dictamen pericial; fotografías; testimonios.

Por último, no se registran mayores incidentes de reparación[31], lo que resulta alarmante teniendo en cuenta el impacto de las actividades ilícitas en las fuentes hídricas y la necesidad de reparar los daños.

3.5.4. Sentencias de acciones contencioso-administrativas

Se registraron sentencias de reparación directa (6) y sentencias de nulidad y restablecimiento del derecho (2). En cuanto a las primeras, debe indicarse que el tema de estudio fue la consolidación de ronda hídrica y las pruebas que fundamentaron las decisiones fueron dictamen pericial, informe técnico, testimonio, registro fotográfico, plano zona de protección y certificado de demarcación urbanística. A este respecto, se planteó como regla la no afectación del núcleo esencial del derecho a la propiedad por tratarse de límites dirigidos a satisfacer la función social y ecológica sin restringirse el ejercicio real de dominio. Por su parte, las sentencias de nulidad y restablecimiento del derecho estudiaron las resoluciones que

[31] Solo fueron remitidos dos incidentes

decidieron investigaciones administrativas sancionatorias por contaminación y ocupación.

Conclusiones

Pese a que Colombia cuenta con una particular riqueza hídrica, no se puede ignorar o minimizar la afectación de sus fuentes (contaminación, degradación y usurpación), pues es una problemática latente que desprende consecuencias negativas a nivel social, cultural, económico y ambiental, cuyos efectos a corto, mediano y largo plazo pueden llegar a ser irreversibles o extenderse prolongadamente. Así las cosas, es fundamental que el Estado intervenga con toda su institucionalidad de manera activa para frenar la problemática y proceder con su reparación.

Teniendo en cuenta el incremento de la judicialización de casos relacionados, la judicatura ha adquirido un papel fundamental. El crecimiento acelerado de litigios sobre la materia involucra conceptos de otras ciencias para la correcta aplicación del derecho ambiental, lo que representa para el juez un desafío, junto con la heterogeneidad de temáticas y causas, y los efectos que tienen sus decisiones en la economía, política y bienestar social, dificultades a las que se suma el hecho de que el marco jurídico para la protección y defensa de las fuentes hídricas se compone por un amplio desarrollo internacional mediante instrumentos vinculantes y de derecho blando, más de treinta normas a nivel nacional y múltiples pronunciamientos judiciales de altas cortes, tribunales y Juzgados.

En el ámbito internacional, se evidencia especialmente la consagración tácita o expresa de recomendaciones u obligaciones en materia hídrica, cuyo reconocimiento es conveniente al momento de resolver casos ambientales.

A nivel nacional, se cuenta con una regulación extensa orientada a la protección del recurso hídrico a partir del reconocimiento del deber del Estado de manejar y gestionar el recurso, y de controlar y supervigilar el uso y goce que les corresponde a los particulares. Esta normativa prevé la estructura hidrográfica y los respectivos instrumentos para su planificación, ordenación y manejo; adicionalmente, prohíbe el aprovechamiento y uso de las aguas no marítimas sin el respectivo permiso, concesión u asociación, a excepción de los usos por ministerio de la ley.

En cuanto a la jurisprudencia, se ha registrado un importante número de decisiones judiciales proferidas por altas cortes a través de acciones

de tutela, acciones populares y acciones penales. El mayor número de providencias se encuentra en acciones de tutela, lo que pone de presente la relación entre la afectación de fuentes hídricas y la amenaza o vulneración de derechos fundamentales; mecanismo seguido por las acciones populares, que a su vez revelan el vínculo de los derechos e intereses colectivos con el recurso hídrico. En último lugar, se encuentran las acciones penales, las cuales, a pesar de su escaso número, son de vital importancia.

De igual forma, los juzgados se han pronunciado en numerosas decisiones sobre la materia. La acción más incoada ha sido la popular; sin embargo, las acciones de tutela y las acciones penales también han tenido un papel representativo.

Este módulo se estructuró con el propósito de fortalecer la administración de justicia y promover y facilitar una respuesta efectiva, informada y conforme al ordenamiento jurídico, por lo que se espera que con su desarrollo se minimicen las dificultades de orden jurídico y se resuelvan las falencias evidenciadas al momento de resolver casos ambientales:

- A pesar de que las decisiones judiciales han sido determinantes en la construcción de una conciencia ambiental mediante la adopción de medidas protectoras y sancionatorias, cuyo alcance ha llevado a incorporar la visión ecocéntrica en el ordenamiento jurídico, la protección y defensa de los derechos humanos y la adopción y transformación de política pública, es importante que se mejore la cobertura de administración de justicia en las áreas con mayor afectación, ya que actualmente estas resultan insuficientes al no corresponder de manera proporcional las providencias remitidas con las áreas geográficas que enfrentan con mayor intensidad la problemática:
  i. Resulta alarmante la ausencia de pronunciamientos en circuitos, distritos, e incluso Consejos Seccionales de la Judicatura que históricamente se han visto afectados por la problemática.
  ii. Preocupa que en los casos en los que las providencias son proferidas en las zonas más afectadas estas resultan escasas en comparación con la dimensión de la problemática.

- Existe una desarticulación entre la jurisdicción y las entidades con competencias ambientales al momento de resolverse casos ambientales, así como falta de claridad en torno a sus funciones y procedimientos, lo que perjudica el desarrollo de los procesos judiciales.
  i. Se obstruye la labor del juez ante la ausencia de apoyo técnico y científico.
  ii. Se producen consecuencias negativas en la consecución y valoración probatoria, y en consecuencia en la garantía del derecho a la justicia ambiental.
- Se denota demora en la resolución de los casos, ya que los pronunciamientos judiciales remitidos revelan que los procesos ambientales se extienden prolongadamente en el tiempo, alcanzando desde el auto admisorio hasta el fallo de fondo, tiempos que afectan la credibilidad en la administración de justicia, máxime cuando algunos de los procesos generan opinión pública.
- Se evidencia la imposición de penas irrisorias que dan lugar a que en el 93 % de los casos se concedan subrogados penales, además del hecho de que exclusivamente en cuatro sentencias penales se condenan y desmantelan estructuras ilegales, mientras que la gran mayoría de sentencias se dirigen a individuos capturados en flagrancia.

4
Módulo afectaciones a la cobertura boscosa

Introducción

En desarrollo del módulo de justicia ambiental para la Rama Judicial, cuya finalidad es el fortalecimiento de los conocimientos de los jueces y magistrados de la República para resolver casos ambientales, se presenta el capítulo "afectación de la cobertura boscosa", el cual contempla las herramientas necesarias para adquirir y desarrollar conocimientos especializados sobre la materia que permitirán estudiar y fallar los casos relacionados de manera adecuada.

La elaboración del módulo obedeció a los intereses y necesidades planteadas en la encuesta semiestructurada para el diagnóstico sobre las dificultades, desafíos y propuestas en el trabajo de los jueces y magistrados de la República para resolver los casos ambientales que se llevó a cabo el 21 de octubre de 2020. Este encuentro puso de presente que una de las problemáticas ambientales más judicializadas ha sido la afectación de la cobertura boscosa, de manera que su profundización constituye una prioridad, de igual manera reveló la dificultad que enfrentan los jueces y magistrados a la hora de consultar el marco normativo y jurisprudencial por su amplitud y dispersión, cuestiones que dieron lugar a plantear la necesidad y conveniencia de contar con una herramienta en la que se compile y analice el marco jurídico relacionado con la afectación de la cobertura boscosa.

A partir de lo anterior, y reconociendo los obstáculos y dificultades que enfrenta el juez al resolver casos ambientales por su carácter técnico y científico, el presente módulo tiene por objeto reunir y describir el

marco jurídico para la resolución de casos judiciales sobre afectación de la cobertura boscosa a partir de la normativa nacional e internacional y la jurisprudencia local.

Así las cosas, a continuación, se expondrá i) la problemática relativa a la deforestación y tala ilegal; ii) la normativa internacional; iii) la regulación colombiana; iv) la jurisprudencia de las altas cortes en casos relacionados con la problemática, y v) el diagnóstico sobre las decisiones judiciales proferidas en el país al respecto.

4.1. Afectaciones a la cobertura boscosa

Colombia es un país forestal tropical, cuenta con 60 025 731 millones de hectáreas de bosque natural que representan el 53 % del área total de la superficie continental, y lo convierten en el tercer país de Suramérica con mayor área en bosques naturales, los cuales están distribuidos en las regiones de Amazonía y Andina (65.6 % y 18.9 %, respectivamente), seguidos por las regiones Pacífico, Orinoquía y el Caribe (9.2 %; 3.5 % y 2.8 %, respectivamente), sin embargo, se han venido afectando.

Como señala Armenteras, González, Retana y Espelta (2016), la deforestación y la degradación de los bosques son unas de las principales causas de pérdida de biodiversidad e incremento de emisiones de carbono, nociones que representan estados, procesos y conceptos diferentes, pese a existir una fuerte relación entre uno y otro:

> La deforestación, definida como una disminución de la cubierta de bosque es resultado, en Latinoamérica, de la expansión de la frontera agrícola, la tala ilegal, los incendios forestales y agropecuarios, los proyectos de infraestructuras y la extracción de minerales (Armenteras *et al*., 2015). Por su parte, y a diferencia de la deforestación, en la que hay un proceso de conversión de cobertura boscosa a no boscosa, la degradación (proceso) ocurre mientras se mantiene la cobertura (Sasaki y Putz, 2009; Simula, 2009) y resulta en una pérdida de algunas funciones de los bosques (estado) que puede llegar a ser irreversible (Lund, 2009). En la degradación se considera que los bosques pierden o reducen su capacidad para proveer servicios ecosistémicos o sufren cambios

> mayores en su composición de especies, provocando afectaciones a nivel social, cultural y ecológico (Sasaki y Putz 2009). (Armentera *et al*., 2016, p. 10)

Reconociendo la gravedad de la situación, se procede a explicar en qué consiste la deforestación y tala ilegal, problemáticas con alarmantes envergaduras sociales, ambientales y económicas, con el propósito de establecer la situación real de la tipología de afectación medioambiental, junto con sus repercusiones.

4.1.1. Contextualización general

Los bosques cubren el 31 % de la superficie terrestre mundial, lo que equivale a 4.06 mil millones de hectáreas y albergan la mayor parte de la biodiversidad, por lo que la conservación de esta depende de la forma como se interactúa con ellos y cómo se utilizan (FAO, 2020).

Son múltiples los servicios que proveen los bosques, de ahí su relevancia. Además de brindar directamente bienes útiles, como frutos, madera, papel, recreación e insumos para la medicina o cosméticos, proveen regulación climática, captura y almacenamiento de carbono, mantenimiento del ciclo del agua, purificación hídrica, mitigación de riesgos naturales y sirven como hábitat para miles de especies (García, 2013), haciendo referencia la noción de "diversidad biológica forestal" a las formas de vida que se encuentran en áreas boscosas y las funciones ecológicas que desempeñan (FAO, 2020).

Entre los problemas más graves a nivel mundial en materia ambiental se encuentra la deforestación y tala ilegal, fenómeno que ha perjudicado amplia y profundamente los bosques y sus ecosistemas. WWF (2018) explica que la deforestación corresponde a la disminución en la superficie cubierta de bosque, ya sea por procesos naturales o por causas antrópicas, definición que corresponde a lo propuesto por González, Cubillos, Chadid, Cubillos, Arias, Zúñiga, Joubert, Pérez y Berrío (2018) al precisar la noción de deforestación de cara a la situación colombiana "se define deforestación como la conversión directa y/o inducida de la cobertura de bosque a otro tipo de cobertura de la tierra en un periodo de tiempo determinado" (González, Cubillos, Chadid *et al*., 2018, p. 6). A dichos elementos, García (2016, como se cita en Lamberechts, 2000) añade que la deforestación

consiste en eliminar la cobertura de bosque para agricultura, actividades mineras, infraestructura, entre otras.

Esta problemática ha aumentado con los años a un ritmo alarmante y representa uno de los retos con mayor impacto en la sociedad. De acuerdo con la FAO (2020), desde 1990 se han perdido 420 millones de hectáreas de bosque por cambios del uso de la tierra, con lo cual ha disminuido en más de 80 millones la superficie de bosques primarios en todo el mundo, lo que ocasiona contaminación (al reducirse la generación del oxígeno que captura el CO_2), pérdida de hábitat de miles de especies (ya que el 70 % de los animales y plantas habitan en bosques), coadyuva al cambio climático y atenta contra la seguridad alimentaria (García, 2016).

En América del Sur la deforestación cobra especial interés, ya que los bosques en términos de biodiversidad son más heterogéneos, producen más biomasa anualmente que otros tipos de bosques alrededor del mundo y almacenan 50 % más carbono que otros tipos de bosques (Elementa, 2018).

Esta problemática no solo alcanza una dimensión ambiental, sino también social y económica, por lo cual debe tenerse en cuenta que en la actualidad la deforestación se nutre de actividades ilícitas, como la tala ilegal y los delitos forestales, cuyo impacto en la biodiversidad es evidente, especialmente cuando involucra áreas protegidas (González *et al*., 2018). Así, por ejemplo, la Interpol (s. f.) explica que los grupos delictivos explotan especies de madera amenazada que desprende una cadena de suministro, y González *et al*. (2018) ponen de presente la relación entre la deforestación y el cultivo de coca y extracción de minerales.

4.1.2. Deforestación en Colombia

El concepto de "deforestación" lo definen Gozález *et al*. (2018) citando a DeFries *et al*. (2006) y GOFC-GOLD (2008) como "la conversión directa y/o inducida de la cobertura de bosque a otro tipo de cobertura de la tierra en un período de tiempo determinado". En Colombia, de acuerdo con estos autores, concurren tres conceptos fundamentales en la problemática de la deforestación: agentes de deforestación; causas directas de la deforestación; y causas subyacentes de la deforestación:

– Agentes de deforestación: de acuerdo con González *et al*. (2018) son las personas o grupos sociales o institucionales que, motivados

o influenciados por factores o causas subyacentes, deciden convertir los bosques naturales en otras coberturas o usos, cuyas acciones se manifiestan a través de una o más causas directas, por ejemplo, los grupos armados ilegales que financian las tala de árboles para el establecimiento de cultivos ilícitos.

– Causas subyacentes de la deforestación: González *et al.* (2018) establecen:

> Son los factores que refuerzan las causas directas de la deforestación (Kaimowitz y Angelsen, 1998; Geist y Lambin, 2001, 2002). Agrupan complejas variables sociales, políticas, económicas, tecnológicas y culturales, que constituyen las condiciones iniciales en las relaciones estructurales existentes entre sistemas humanos y naturales (Geist y Lambin, 2001). Estos factores influyen en las decisiones tomadas por los agentes y ayudan a explicar por qué se presenta el fenómeno de deforestación[1] (p. 6). Ejemplo, las quemas de áreas deforestadas.

– Causas directas: en la mayoría de estudios a nivel nacional e internacional, el término "causa directa" equivale al concepto de "motor", "driver", o "impulsor" de la deforestación (González *et al.*, 2018):

> Se relacionan con actividades humanas que afectan directamente los bosques (Geist y Lambin, 2001). Agrupan los factores que operan a escala local, diferentes a las condiciones iniciales estructurales o sistémicas, los cuales se originan en el uso de la tierra y que afectan la cobertura forestal mediante el aprovechamiento del recurso arbóreo, o su eliminación para la dar paso a otros usos (Ojima, Galvin y Turner, 1994; Geist y Lambin, 2001; Kanninen *et al.*, 2008). (González *et al.*, 2018, p. 6)

---

[1] Para un mayor detalle conceptual y metodológico, se recomienda consultar el documento *Lineamientos conceptuales y metodológicos para la caracterización de causas y agentes de la deforestación en Colombia*, desarrollado por el IDEAM (González *et al.*, 2018).

Por ejemplo, el área de especial importancia ambiental y el área de manejo ambiental especial[2] tienen fines específicos, como la prestación de bienes y servicios ecosistémicos[3], entre ellos, la conservación de suelo, regulación hídrica y del clima. Al ser objeto de tala, se eliminan estos servicios y se da originen actividades que no son acordes con el uso permitido del suelo, como el establecimiento de pastos o praderas y posteriormente ganadería.

Colombia determina las causas de deforestación a través del Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono (SMByC), el cual fue creado mediante el Decreto 1655 de 2017 "Por medio del cual se adiciona al Libro 2, Parte 2, Título 8, Capítulo 9 del Decreto 1076 de 2015, cinco nuevas secciones en el sentido de establecer la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Información Forestal, el Inventario Forestal Nacional y el Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono que hacen parte del Sistema de Información Ambiental para Colombia, y se dictan otras disposiciones", como instrumentos para la generación de información que permita tomar decisiones y formular normas y políticas para la planificación sostenible de los bosques. En Colombia, según información del IDEAM se identifican las siguientes principales causas de la deforestación:

---

[2] Los términos "área de especial importancia ambiental" y "área de manejo ambiental especial" son empleados como sinónimos en la normativa ambiental y corresponden a un área que se delimita para la administración, manejo y protección del ambiente y de los recursos naturales renovables (Decreto-Ley 2811 de 1974, art. 308). En consecuencia, tiene un nivel de restricción de uso del suelo y un manejo ambiental especial reconocido por la legislación vigente.

[3] Los servicios ecosistémicos son los beneficios directos e indirectos que la humanidad recibe de la biodiversidad y que son el resultado de la interacción entre los diferentes componentes, estructuras y funciones que constituyen la biodiversidad. Los servicios ecosistémicos han sido reconocidos como el puente de unión entre la biodiversidad y el ser humano. Esto significa que las acciones que históricamente se han realizado para la conservación de la biodiversidad (p. ej., áreas protegidas, preservación de especies focales, corredores biológicos, entre otros) no son actividades ajenas al desarrollo, sino que, por el contrario, han contribuido significativamente a la provisión de servicios ecosistémicos de los cuales depende directa e indirectamente el desarrollo de todas las actividades humanas de producción, extracción, asentamiento y consumo, así como el bienestar de nuestras sociedades. En términos generales, se pueden identificar cuatro (4) tipos de servicios ecosistémicos (MEA, 2005).

- La usurpación de tierras o acaparamiento de tierras: se genera principalmente en áreas de especial importancia ambiental y área de manejo ambiental especial de propiedad del Estado, como son las reservas forestales nacionales (Ley 2.ª de 1959), Parques Nacionales Naturales y baldíos de la Nación. En Colombia, muchos bienes fiscales de carácter baldío están indebidamente ocupados y apropiados, lo que lleva a la expansión progresiva de la colonización y con ello a un cambio o eliminación de cobertura forestal.

  A lo anterior se puede agregar que la cultura de usurpación de tierras como medio de control territorial y acumulación de capital en su gran mayoría se encuentra asociado a la dinamización de economías ilegales, como consecuencia de la ausencia de una política de estado que promueva el uso eficiente de la tierra.

  Algunas de estas áreas son destinadas para el establecimiento de cultivos de uso ilícito y/o praderización; los cultivos de uso ilícito ocasionan de forma directa la expansión de la frontera agrícola, además, se han relacionado con el mercado.
- La praderización: conduce al establecimiento de ganadería en un gran porcentaje para la producción de carne, que a su vez es otro medio para alcanzar el fin de la usurpación de tierra, asociado a fenómenos económicos como la valorización de tierras y la creación de grandes frentes de colonización; este ganado una vez finaliza su ciclo productivo es introducido a los mercados legales.
- La extracción de madera de forma ilegal: corresponde a aquella que no cumple con los permisos o autorización y se encuentra asociada a la tala selectiva de especies valiosas o con alto valor comercial para ser comercializadas o traficadas de forma ilegal. Al considerarse una actividad extractiva que implica baja inversión, la tala y el tráfico ilegal de especies se realizan tanto a gran escala como para satisfacer necesidades básicas; esta actividad lleva a la extinción de especies, afectación de la cadena forestal legal y fragmentación de los bosques, que a su vez facilita el ingreso de otros agentes de deforestación.
- La expansión de infraestructura: corresponde a vías terciarias y pistas áreas no autorizadas o planificadas, cuyo fin es facilitar el

ingreso de colonos y con ellos la ampliación de la frontera agrícola, cambiando la cobertura vegetal por actividades pecuarias.

- La extracción ilícita de minerales: la deforestación causada por esta problemática puede ser directa por la remoción de la cobertura forestal y su mayor impacto se encuentra en la extracción de oro aluvial, que a su vez facilita la llegada de otros motores de deforestación.

Así mismo, Güiza-Suárez, Correa, Salas-Pérez y Cifuentes-Guerrero (2020) ponen de presente que las principales causas de la deforestación son: i) la praderización: sustitución de coberturas de bosques naturales, bosques fragmentados o arbustales, por áreas de pasto cultivados, lo cual es recurrente en la ganadería extensiva, ampliación de la frontera agrícola y apropiación de baldíos; ii) infraestructura: construcción y expansión de la malla vial e infraestructura para actividades de minería e hidrocarburos; iii) incendios forestales: quema de bosque natural; iv) extracción ilícita de minerales: el impacto en la deforestación de la extracción ilícita de minerales puede ser directo, remoción de cobertura forestal, o indirecto, llegada de motores de deforestación por la generación de empleo o expansión de infraestructura; v) cultivos de uso ilícito: la mayoría de cultivos ilícitos se ubican en suelos cuya vocación es la cobertura boscosa.

La finalidad del área afectada con las infracciones ambientales es la ampliación de la frontera agrícola o el establecimiento de pastos para ganadería extensiva; actividades que no son permitidas dentro de los Parques Nacionales Naturales, que cuentan con alto grado de conservación por la diversidad biológica presente, lo cual cobra mayor relevancia si se considera que algunos especímenes de fauna y flora silvestre son exclusivos de estos ecosistemas y son responsables de mantener su equilibrio. Como agravante, encontramos que la infracción medioambiental se constituye como un hecho de obtención de un proyecto económico para sí o para un tercero de manera no inmediata, ya que el área se destinará a cambio de cobertura de bosques a cultivo de pasto con la realización de tala, rocería y quema en área de protección. Adicionalmente, los agentes dan una apariencia de origen legítimo o lícito de los bienes o recursos usados para alcanzar el fin propuesto mediante la deforestación, pero en realidad se desconoce la fuente de financiación y quién se beneficia de

las "ganancias" derivadas, lo que podría ser un lavado de activos a través de la deforestación y sus múltiples causas.

En cuanto al diálogo con las comunidades, Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNN) ha desarrollado una serie de compromisos voluntarios con las familias para la conservación y el ordenamiento territorial ambiental mediante la implementación de prácticas sostenibles y arreglos productivos alternativos que contribuyan a la protección y conservación de los Parques Nacionales y al mejoramiento de la calidad de vida de las familias campesinas, donde algunos de estos acuerdos han sido incumplidos por las comunidades.

4.1.3. Impacto en el territorio nacional

Colombia es un país forestal que se posiciona como el tercero con mayor área de cobertura de bosques tropicales de América del Sur, con 59.3 millones de hectáreas de bosque natural correspondientes al 52 % del total de la superficie continental e insular del país (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible e IDEAM, 2019).

La problemática de la deforestación en Colombia se caracteriza por darse mayoritariamente en terrenos de propiedad del Estado y por colonización no planeada, principalmente ilegal, y aunque cada causa o motor de la deforestación se comporta de manera diferencial según el período de tiempo y la región es posible identificar patrones y tendencias (González *et al*., 2018). Con el fin de contra restar el fenómeno, el artículo 9 de la Ley 1955 de 2019 creó el Consejo Nacional de Lucha Contra la Deforestación y otros crímenes ambientales asociados (Conaldef) para defender del agua, la biodiversidad y el medio ambiente, el cual se encarga, entre otras cosas, de proponer las estrategias, planes y políticas de lucha contra la deforestación, definir y coordinar las medidas interinstitucionales para su control, evaluar los avances en la lucha contra la deforestación y otros crímenes ambientales asociados, y coordinar la acción con la de otros Estados.

Las cifras de la deforestación son preocupantes. Se estima que de 1990 a 2016 fueron deforestadas más de 6 millones de hectáreas (Ministerio de Ambiente e IDEAM, 2018) y el año con mayor deforestación fue el 2017 con 219 973. A este respecto, es relevante traer a colación lo propuesto por Environmental Investigation Agency (2019), al revelar

que el vacío resultante de la salida de la guerrilla de bosques ha impulsado la deforestación debido a que grupos criminales encuentran nuevas oportunidades en tierras que estaban fuera de su alcance por el conflicto armado, hallazgo que corresponde a lo expuesto por Clerici *et al*. (2020), quien pone de presente que tras la firma del acuerdo de paz de 39 áreas protegidas 31 experimentaron un aumento en la deforestación, con lo cual entre 2016 y 2018 la tasa creció en un 177 %, equivalente a la pérdida de 330 km2 de bosque.

De acuerdo con el IDEAM (2020) en 2019 se deforestaron 158 894 hectáreas, siendo la región Amazónica la más afectada, especialmente el sur del Meta, Guaviare y Caquetá, al sufrir el 62 % de la deforestación, equivalente a 98 256 ha deforestada; le sigue la región Andina con 25 213 ha deforestadas; el Pacífico con 14 120 ha deforestadas; el Caribe con 12 792 ha deforestadas; y la Orinoquía con 8513 ha deforestadas. Adicionalmente, el 7 % de la deforestación se llevó a cabo en áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

Ahora bien, el IDEAM (2021) señaló que en 2020 se deforestaron 171 685 (ha). Los departamentos con mayor deforestación son el Meta, Guaviare, Caquetá, Putumayo y Antioquia. Estos 5 departamento aportan el 70 % de la deforestación del país. La región de la Amazonía presentó el mayor aumento de la deforestación con 109 302 ha, seguida por la región Andina con 28 984 ha, el Pacífico con 12 261 ha, el Caribe con 12 896 ha; y la Orinoquía con 8242 ha.

Las consecuencias de esta situación son alarmantes, con ocasión de la deforestación se afecta el desarrollo sostenible de país, pues se produce una pérdida invaluable de biodiversidad y servicios ecosistémicos, aumentando el número de especies amenazadas; se altera el recurso hídrico y con ello el abastecimiento de agua de los centros poblados; se degrada el suelo; se afectan espacios vitales para el buen vivir de las comunidades locales, y aumentan emisiones de gases de efecto invernadero —factor que contribuye al cambio climático— (Ministerio de Ambiente e IDEAM, 2018), además, se pierde la capacidad de eliminar el dióxido de carbono de la atmósfera y liberar vapor de agua que regule los patrones de precipitación local, regional y global (Porras, 2018). Así mismo, la Defensoría del Pueblo (2015) explica que la tala de manglares y bosques tropicales afectan las zonas de ronda de los ríos al ser depositado el material vegetal

en los cuerpos de agua, lo cual obstruye su curso, contamina y genera inundaciones.

Además de lo anterior, hay detrimento de recursos económicos. Environmental Investigation Agency (2019) expone que para el IDEAM la tala ilegal representa el 10 % de la deforestación del país y MinAmbiente (2016) estima que el 47 % de la madera que se oferta y consume en Colombia es obtenida ilegalmente.

4.2. Normativa internacional

El ordenamiento jurídico internacional ha desarrollado la protección del medio ambiente y los recursos naturales mediante diversos instrumentos, los cuales son de gran relevancia para el Estado colombiano, no solo por comprender compromisos internacionales, sino por marcar la ruta que se debe seguir en la adopción de normas, decisiones, planes y programas relacionados. De estos instrumentos algunos abordan la protección de los bosques de manera expresa y otros de manera implícita; sin embargo, el conocimiento de ambos es conveniente a la hora de resolver casos ambientales.

A continuación, se presentan los instrumentos vinculantes y de derecho blando que se relacionan con la afectación de la cobertura boscosa. A este respecto, debe tenerse en cuenta que si bien es reconocido que los segundos no producen obligaciones en estricto sentido, la Corte Constitucional en Sentencia C-257 de 2008 estableció que el objeto jurídico de estos es contribuir a la interpretación de los tratados y establecer el alcance de las obligaciones contraídas por el Estado colombiano, por lo que su estudio es relevante.

4.2.1. Instrumentos internacionales vinculantes

Si bien los instrumentos internacionales vinculantes relacionados con la protección de la cobertura boscosa son todos aquellos que pretenden salvaguardar el medio ambiente y los recursos naturales por producir efectos sobre estos, a continuación, se presentan los instrumentos más importantes en la materia.

4.2.1.1. Tratado de cooperación Amazónica y OTCA

Fue aprobado por Colombia mediante la Ley 74 de 1979. Los Estados parte buscan la conservación de la Amazonía (una de las zonas más afectadas por la deforestación), reconociendo la importancia que tiene para cada una de las partes y la necesidad de mantener el equilibrio entre el crecimiento económico y la preservación del medio ambiente para lograr el desarrollo de los respectivos territorios.

Con ocasión de esto conviene realizar acciones conjuntas para promover el desarrollo armónico de la Amazonia para la conservación y utilización racional de los recursos naturales, y la preservación del medio ambiente, para lo cual se establece el intercambio de información, la concertación de acuerdos y entendimientos operativos, e instrumentos jurídicos pertinentes para el cumplimiento de las finalidades del Tratado. Adicionalmente, reconoce la necesidad de que el aprovechamiento de la flora de la Amazonía sea racionalmente planificado, así como mantener el equilibrio ecológico y preservar las especies.

Colombia mediante de la Ley 690 de 2001 aprobó el *Protocolo de Enmienda al Tratado de Cooperación Amazónica*, que creó la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA).

4.2.1.2. Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES)

Este instrumento, aprobado por la Ley 17 de 1981 resulta relevante, ya que en variadas ocasiones la deforestación y tala ilegal involucra especies de flora amenazadas.

La CITES tiene por objeto velar por la conservación y uso sostenible de la fauna y flora silvestre objeto de comercio internacional, de manera que esta no se explote de forma insostenible. Las especies que no se encuentren en los Apéndices de la convención, es decir, las que no se consideren amenazadas o en riesgo por el comercio, no son objeto de regulación por parte de la Convención, sin que eso signifique que carezcan de protección.

La Convención consta de 25 artículos[4] y constituye el marco jurídico para prevenir el comercio internacional de especies de Flora y Fauna

[4] El artículo I se refiere a las definiciones; el artículo II a los principios fundamentales, los

amenazadas y regular el comercio internacional de otras especies, de modo que establece tres apéndices, cada uno con tipos y niveles de protección distintos, y estableciendo requisitos para el comercio atendiendo al grado de amenaza que enfrenta cada especie.

4.2.1.3. Convención de la Lucha contra la Desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación

Fue firmada en junio de 1994 y el Estado colombiano la aprobó mediante la Ley 461 de 1998. Define "desertificación" como la degradación de la tierra de zonas subhúmedas secas, semiáridas y áridas con ocasión de diversos factores, como las actividades humanas y variaciones climáticas, y en consecuencia determina que la lucha contra la desertificación tiene por objeto prevenir y reducir la degradación de las tierras, la rehabilitación de tierras parcialmente degradadas y la recuperación de tierras desertificadas. Así mismo, define a degradación de tierras como:

> la reducción o la pérdida de la productividad biológica o económica y la complejidad de las tierras agrícolas de secano, las tierras de cultivo de regadío o las dehesas, los pastizales, los bosques y las tierras arboladas, ocasionada, en zonas áridas, semiáridas y subhúmedas secas, por los sistemas de utilización de la tierra o por un proceso o una combinación de procesos, incluidos los resultantes de actividades humanas y pautas de poblamiento, tales como:
>
> (i) la erosión del suelo causada por el viento o el agua,
>
> (ii) el deterioro de las propiedades físicas, químicas y biológicas o de las propiedades económicas del suelo, y
>
> (iii) la pérdida duradera de vegetación natural; (Ley 461 de 1998, art. 1)

---

artículos III, IV y V respectivamente reglamentan el comercio de las especies de los apéndices I, II y III; el artículo VI refiere los permisos y certificados; el artículo VII aborda principalmente las exenciones; el artículo VIII hace referencia a las medidas que deben adoptar las partes; el artículo IX alude a las autoridades administrativas y científicas; el artículo X concierne al comercio con Estados que no son parte de la Convención; y los artículos restantes se relacionan con temas administrativos.

Establece la relación entre la desertificación y los temas de calentamiento global, escasez de agua, sequía, deforestación de bosques e incendios de vegetación, y consagra la necesidad de aplicar en las zonas afectadas estrategias integradas a largo plazo que se centren en la rehabilitación, conservación, aprovechamiento sostenible de los recursos de las tierras y aumento de su productividad.

4.2.1.4. Convenio Sobre Diversidad Biológica

Fue aprobado por Colombia mediante la Ley 165 de 1994. Reafirma en el Preámbulo que los Estados son responsables de la conservación de su diversidad biológica y de la utilización sostenible de sus recursos biológicos. La definición que brinda de "diversidad biológica" comprende la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otros, los ecosistemas terrestres.

En la Conferencia de las Partes se adoptó el Plan Estratégico para la diversidad biológica 2011-2020 que consagra 20 metas a partir de 5 objetivos, entre las que destaca la meta número cinco:

> Para 2020, se habrá reducido por lo menos a la mitad y, donde sea realizable, se habrá reducido casi por completo, la velocidad en que se están perdiendo los hábitats naturales, incluidos los bosques, y se habrá reducido de manera significativa la degradación y fragmentación. (Convenio Sobre Diversidad Biológica, meta número 5)

4.2.1.5. Convención Marco de las Naciones Unidas Sobre Cambio Climático

La Ley 164 de 1994 aprobó la Convención, cuyo objetivo es estabilizar las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático.

Uno de los principios que rigen la convención es proteger el sistema climático en beneficio de las generaciones presentes y futuras, y los Estados parte, atendiendo a sus responsabilidades comunes y diferenciadas y al carácter específico de sus prioridades, de sus circunstancias y sus objetivos, se comprometen, entre otras cosas, a promover la gestión sostenible y promover y apoyar mediante su cooperación a la conservación y

reforzamiento de los sumideros y depósitos de todos los gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal, incluidos los bosques y los ecosistemas terrestres.

Durante la 13ª conferencia de Partes celebrada se advirtió la necesidad de tomar medidas para reducir las emisiones generadas por la deforestación y degradación forestal y promover mecanismos para la conservación de bosques, desarrollándose la política "Reducción de emisiones derivadas de la deforestación", dentro de la cual se creó el Programa "REDD+ Early Movers" (REM), que busca contribuir económicamente a los países o regiones en desarrollo que asumen medidas para proteger los bosques.

Colombia, en cumplimiento de los compromisos y acuerdos de la Convención, como instrumento político marco implementó la Estrategia Nacional REDD + (ENREEDD+) "Estrategia Nacional de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación Forestal", sentada en los Planes Nacionales de Desarrollo 2010-2014 (Ley 1450 de 2011) y 2014-2018 (Ley 1753 de 2015), estableciendo esta última la estrategia nacional "Crecimiento Verde" que contempla acciones para disminuir la deforestación.

Estos instrumentos se han implementado mediante el programa nacional "Visión Amazonía", coordinado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y presentado en la 19 Conferencia. Este programa persigue un nuevo modelo de desarrollo en la Amazonía colombiana, que se base en el desarrollo sostenible, reduzca la deforestación y proteja los bosques a partir de cinco pilares.

El *Protocolo de Kioto* se aprobó mediante Ley 629 de 2000 y es el protocolo adicional a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático. Busca reducir los niveles de gases con efecto invernadero.

Adicionalmente, el *Acuerdo de París* fue elaborado en la 21ª Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP 21) que se llevó a cabo en 2015 con el propósito de cumplir los objetivos de desarrollo sostenible, reforzar la respuesta a la amenaza del cambio climático y elaborar el programa sobre disminución de gases y cambio climático. Fue aprobado por la Ley 1844 de 2017.

El numeral 2 del artículo quinto dispone:

> Se alienta a las Partes a que adopten medidas para aplicar y apoyar, también mediante los pagos basados en los resultados, el marco establecido en las orientaciones y decisiones pertinentes ya adoptadas en el ámbito de la Convención respecto de los enfoques de política y los incentivos positivos para reducir las emisiones debidas a la deforestación y la degradación de los bosques, y de la función de la conservación, la gestión sostenible de los bosques, y el aumento de las reservas forestales de carbono en los países en desarrollo, así como de los enfoques de política alternativos, como los que combinan la mitigación y la adaptación para la gestión integral y sostenible de los bosques, reafirmando al mismo tiempo la importancia de incentivar, cuando proceda, los beneficios no relacionados con el carbono que se derivan de esos enfoques. (Acuerdo de París, art. 2)

4.2.1.6. Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Trasnacional

La Convención de la Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Trasnacional, también conocida como la Convención de Palermo, fue ratificada por el Estado colombiano mediante la Ley 800 de 2003 y se constituye como el principal instrumento internacional para prevenirla y combatirla.

Esta Convención fue aprobada mediante la Resolución 55/25 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en donde se pone de presente la preocupación ante la gravedad de las implicaciones de la delincuencia trasnacional y se prevé como el instrumento eficaz y el marco jurídico necesario para la cooperación internacional con miras a combatir, entre otras prácticas, el tráfico ilícito de especies de flora y fauna silvestres en peligro de extinción.

De acuerdo con el artículo tercero, la Convención se aplica a la prevención, investigación y enjuiciamiento de los delitos expuestos por ella misma[5]

[5] Participación en un grupo de delincuencia organizada, lavado de dinero, corrupción, obstrucción de la justicia.

y los delitos graves, es decir, a las conductas que constituyan un delito cuya privación de libertad máxima sea de al menos cuatro años o con una pena más grave.

Adicionalmente, en su articulado desarrolla medidas que los Estados deben adoptar para enfrentar la delincuencia organizada trasnacional, entre las que se encuentra la tipificación de delitos penales a nivel nacional, la regulación de la responsabilidad de las personas jurídicas, estándares para el proceso, fallo y sanciones, extradición, asistencia judicial recíproca y cooperación en el cumplimiento de las leyes.

En relación con la tipificación de delitos, debe destacarse el artículo 5. Este desarrolla la penalización de la participación en un grupo delictivo organizado, el cual es definido como:

> Un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actué concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material. (Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Trasnacional, art. 2.a)

La utilidad de este instrumento en materia de deforestación radica en que usualmente los motores por los que se lleva a cabo la deforestación involucran grupos de delincuencia organizada trasnacional, ya sea minería ilícita, cultivos ilícitos, o tráfico ilícito de madera.

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2012) señala:

> Dado que tanto la comisión como los efectos de los delitos contra la vida silvestre y los bosques son a menudo de naturaleza transnacional, y dada la frecuente participación de grupos de delincuencia organizada en esas actividades, existe un considerable potencial para invocar la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional en la respuesta jurídica a los aspectos transfronterizos de los delitos contra la vida silvestre y los bosques. (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2012, p. 20)

Así mismo, pone de presente la relevancia del artículo quinto y de la aplicación de la convención a delitos graves, los cuales pueden comprender delitos contra el medio ambiente y los recursos naturales. En relación con el tráfico de madera, la Comisión de Prevención del delito y Justicia Penal señala en la Resolución 16/1 que el tráfico ilícito internacional de productos forestales es un acto cometido frecuentemente por grupos delictivos organizados, que posiblemente operan a nivel trasnacional y, en este sentido, alentó a los Estados a que cooperen a nivel bilateral, regional e internacional para prevenir, combatir y erradicar el tráfico ilícito aplicando cuando proceda la Convención contra la Delincuencia Organizada Trasnacional.

4.2.1.7. Decisión 523 de 2002 de la Comunidad Andina de Naciones "Estrategia Regional de Biodiversidad para los Países del Trópico Andino"

De acuerdo con la Sentencia C-227/99 de la Corte Constitucional, las decisiones de la Comunidad Andina obligan a los Estados miembros. En el marco de su objetivo general "identificar y acordar acciones prioritarias conjuntas de conservación y uso sostenible de los componentes de la diversidad biológica, en rubros donde los países de la CAN puedan aprovechar sus ventajas comparativas, impulsando el desarrollo socioeconómico sostenible de la región" (Decisión 523 de 2002, párr. 3.4), se desarrollaron seis objetivos específicos, de los cuales vale la pena destacar el primero, ya que entre sus líneas de acción consagra "desarrollar, fortalecer y compartir la capacidad de gestión de áreas protegidas, especies y ecosistemas transfronterizos y comunes" e "integrar esfuerzos y desarrollar capacidades para la conservación y uso sostenible de la agrobiodiversidad nativa y adaptada de la región" (Decisión 523 de 2002, objetivo 1).

Reforzando la aplicación de esta decisión, los objetivos del eje temático de la biodiversidad de la Agenda Ambiental Andina 2012-2016 se orientaron a implementar la Estrategia Regional de Biodiversidad para los Países del Trópico Andino.

4.2.1.8. Convenio Internacional de Maderas Tropicales 2006

El Convenio de Maderas Tropicales de 2006 reemplaza el Convenio Internacional de Maderas Tropicales de 1994. El Convenio de 1994 fue

aprobado por la Ley 464 de 1998 y el Convenio de 2006 se aprobó por medio de la Ley 1458 de 2011.

Su objetivo es promover la expansión y diversificación del comercio internacional de maderas tropicales aprovechados legalmente y ordenados de forma sostenible, y promover la ordenación sostenible de los bosques productores de maderas tropicales.

Para esto contempla una serie de medidas entre las que se encuentra alentar la repoblación de bosques de maderas tropicales y la rehabilitación de tierras forestales degradadas, teniendo en cuenta los intereses de las comunidades que viven de esos recursos; aumentar la capacidad para conservar y reforzar otros valores forestales en los bosques tropicales productores de madera; y reforzar la capacidad de los Estados de aplicar estrategias para conseguir que las exportaciones y productos de maderas tropicales provengan de recursos forestales ordenados de manera sostenible.

Adicionalmente, extiende la existencia y misión de la Organización Internacional de las Maderas Tropicales establecida en virtud del Convenio de 1983, consagrando que seguirá en funciones para aplicar las disposiciones y supervisar el funcionamiento del instrumento.

4.2.1.9. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

El Objetivo de Desarrollo Sostenible 15 establece "proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad" y entre sus metas contempla la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas, particularmente los bosques: "promover la puesta en práctica de la gestión sostenible de todos los tipos de bosques, detener la deforestación, recuperar los bosques degradados y aumentar considerablemente la forestación y la reforestación a nivel mundial" (Agenda 2030, ODS 15.2); rehabilitar las tierras y los suelos degradados; y movilizar recursos para financiar la gestión forestal sostenible y proporcionar incentivos a los países en desarrollo para que la promuevan.

4.2.2. Instrumentos internacionales de derecho blando

4.2.2.1. Declaración de Principios relativos a los Bosques

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992 llevó a la firma de la Declaración de Principios para el Manejo Sustentable de los Bosques. En esta declaración, se consagran 15 principios de gran relevancia para el abordaje de la deforestación y tala.

Los principios son aplicables a las plantaciones naturales y a las plantaciones forestales y contemplan, entre otros, que los recursos y las tierras forestales deben ser objeto de ordenación sostenible; que los gobiernos deben promover la participación en la planificación y ejecución de la política forestal; el deber de reverdecer la tierra; que la satisfacción de la demanda de leña debería corresponder a la ordenación, forestación y reforestación sostenible; que se debe respetar los derechos de los pueblos indígenas y reconocer y apoyar sus interés y cultura; y que se deberían emprender actividades de reforestación, repoblación y rehabilitación en las tierras degradadas y deforestadas.

El principio 2b dispone que los recursos y las tierras forestales deben ordenarse sosteniblemente con el propósito de atender a las necesidades sociales, económicas, ecológicas, culturales y espirituales de las generaciones presentes y futuras, necesidades que se refieren a productos y servicios forestales, como madera, agua, alimentos, forraje, medicamentos, combustible, hábitat para la fauna y flora silvestres, diversidad en el paisaje, sumideros y depósitos de carbono; adicionalmente, señala que deberían tomarse las medidas adecuadas para proteger los bosques de los efectos nocivos de la contaminación, incluida la transportada por el aire, y de incendios, plagas y enfermedades a fin de mantener íntegramente su múltiple valor.

Así mismo, el principio 8b dispone que deben emprender actividades racionales para mantener la cubierta forestal y la productividad de los bosques mediante la rehabilitación, reforestación y repoblación forestal en tierras degradadas, improductivas, deforestadas, además de la ordenación de los recursos forestales existentes.

Por su parte, el principio 13e establece que deben evitarse las prácticas comerciales, industriales, de transporte y de otro tipo que pudieran producir la degradación de los bosques.

4.2.2.2. Programa 21

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, además del documento anterior, supuso la firma del Programa 21, el cual en su capítulo 11 aborda la lucha contra la deforestación. En este capítulo reconoce la existencia de deficiencias en las políticas que se utilizan para apoyar y desarrollar las funciones ecológicas, sociales, culturales y económicas de los árboles, los bosques y las tierras forestales y establece la necesidad de salvaguardar las funciones múltiples de los bosques y los terrenos forestales a través de un adecuado y apropiado fortalecimiento institucional.

En este sentido, prevé 4 áreas de programa (cada una con sus respectivos objetivos, actividades y medio de ejecución): i) mantenimiento de las múltiples funciones de todos los tipos de bosques, tierras forestales y regiones forestadas; ii) aumento de la protección, ordenación sostenible y conservación de todos los bosques y aumento de la cubierta vegetal en las tierras degradadas, mediante la rehabilitación, la forestación la reforestación y otras técnicas de restauración; iii) promoción de métodos eficaces de aprovechamiento y evaluación para recuperar el valor íntegro de los bienes y servicios derivados de los bosques, las tierras forestales y las tierras arboladas; iv) establecimiento o fortalecimiento de la capacidad para la planificación, la evaluación y la observación sistemática de los bosques y de los programas, perspectivas y actividades conexas, incluidos el comercio y las operaciones comerciales.

Por otro lado, el capítulo 9 del Programa "Protección de la Atmósfera" igualmente resulta útil en la lucha contra la deforestación, ya que señala que se debe promover el aprovechamiento sostenible, la cooperación en la conservación y el perfeccionamiento de los sumideros y depósitos de gases de efecto invernadero, en particular los bosques.

4.2.2.3. Instrumento no vinculante sobre todos los tipos de bosques

En el Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques de 2007 fue suscrito este instrumento. Busca intensificar el compromiso y la adopción de medidas para proceder con eficacia a la ordenación sostenible de todos los tipos de bosques, incrementar la contribución de los bosques al logro de los objetivos de desarrollo y ofrecer un marco para la cooperación internacional y la acción nacional. Establece cinco objetivos, a saber:

"invertir el proceso de pérdida de la cubierta forestal en todo el mundo mediante la ordenación sostenible de los bosques, incluidas actividades de protección, restauración, forestación y reforestación, e intensificar los esfuerzos para prevenir la degradación de los bosques"; "potenciar los beneficios económicos, sociales y ambientales de los bosques, incluso mejorando los medios de subsistencia de las personas que dependen de ellos"; "aumentar considerablemente la superficie de los bosques protegidos de todo el mundo y la superficie de los bosques ordenados en forma sostenible, así como el porcentaje de productos forestales que se obtienen de los bosques ordenados en forma sostenible"; e invertir el proceso de disminución de la asistencia oficial para el desarrollo que se destina a la ordenación sostenible de los bosques y movilizar una cantidad significativamente mayor de recursos financieros nuevos y adicionales procedentes de todas las fuentes para la ordenación sostenible de los bosques.

4.2.2.4. Plan estratégico de las Naciones Unidas para los Bosques 2017-2030

Establece un marco de acción para la gestión sostenible de todos los tipos de bosques y árboles fuera de estos y para acabar con la deforestación y degradación forestal. Contempla 6 objetivos forestales mundiales con sus respectivas metas:

- Invertir el proceso de pérdida de la cubierta forestal en todo el mundo mediante la gestión forestal sostenible, incluidas actividades de protección, restauración, forestación y reforestación, e intensificar los esfuerzos para prevenir la degradación de los bosques y contribuir a las iniciativas mundiales para hacer frente al cambio climático.
- Potenciar los beneficios económicos, sociales y ambientales de los bosques, incluso mejorando los medios de subsistencia de las personas que dependen de ellos.
- Aumentar considerablemente la superficie de los bosques protegidos de todo el mundo y la superficie de los bosques gestionados en forma sostenible, así como el porcentaje de productos forestales que se obtienen de los bosques gestionados en forma sostenible.

- Movilizar una cantidad significativamente mayor de recursos financieros nuevos y adicionales procedentes de todas las fuentes para la gestión forestal sostenible y reforzar la cooperación y las alianzas de carácter científico y técnico.
- Promover marcos de gobernanza para poner en práctica la gestión forestal sostenible, en particular mediante el instrumento de las Naciones Unidas sobre los bosques, y aumentar la contribución de los bosques a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.
- Mejorar la cooperación, la coordinación, la coherencia y las sinergias en las cuestiones relacionadas con los bosques a todos los niveles, en particular, en el sistema de las Naciones Unidas y entre las organizaciones miembros de la Asociación de Colaboración en materia de Bosques, así como entre los sectores y los interesados pertinentes.

4.2.2.5. Pacto de Leticia por la Amazonía

Este Pacto, reafirmando, entre otros, la Convención sobre Diversidad Biológica y la Convención de Lucha contra la Desertificación y Degradación del Suelo, expresa la preocupación en torno a la deforestación y degradación forestal, y reconoce la necesidad de adelantar acciones de manera coordinada para enfrentar las afectaciones a la Amazonía, estableciendo 16 mandatos orientados a la protección de la región, de los cuales se desprenden una serie de compromisos.

En relación con la deforestación, el mandato primero establece el fortalecimiento de la acción coordinada para la valoración de los bosques y la biodiversidad, y para la lucha contra la deforestación y degradación forestal. El mandato seis dispone el incremento de esfuerzos asociados al monitoreo de la cobertura boscosa y demás ecosistemas estratégicos para contar con informes periódicos, en particular, lo relativo a la generación de un sistema de alertas tempranas por deforestación y degradación para actuar preventivamente.

4.3. Normativa nacional

En Colombia, la Constitución Política de 1991 se ha catalogado como una constitución ecológica por reconocer la importancia del medio ambiente y los recursos naturales a través de diversas disposiciones orientadas a su

regulación, protección y defensa. Este marco constitucional, junto con el Decreto Ley 2811 de 1974 Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (CNRNR), sustenta el ordenamiento jurídico ambiental y los desarrollos jurisprudenciales.

En materia de bosques el ordenamiento se ha encargado de desarrollar y regular la protección mediante una gran variedad de normas, las cuales constituyen el objeto de estudio de la sección a partir de la identificación y reglamentación de las principales temáticas en la materia. En este sentido, se busca compilar la leyes, decretos y resoluciones más relevantes para la protección de la cobertura boscosa con el fin de fortalecer y profundizar los conocimientos del juez para una adecuada respuesta a la judicialización de las problemáticas, para lo cual se expondrá la normativa relacionada con la ordenación de los bosques, su administración, su uso y aprovechamiento, los modos del aprovechamiento y los instrumentos ambientales para el comercio del recurso forestal; el régimen penal; y la institucionalidad más relevante.

4.3.1. Normas para la ordenación de los bosques

El Decreto Ley 2811 de 1974 (CNRNR) es el instrumento de tipo normativo del uso y manejo de los Recursos Naturales. En este sentido, regula el manejo de las "áreas forestales", noción que hace referencia a los suelos forestales por su naturaleza y la de los bosques que contienen, las cuales clasifica como productoras y protectoras en los artículos 203 y 204. Adicionalmente, consagra las Áreas de reserva forestal, entendidas como la zona de propiedad pública o privada reservada para destinarla exclusivamente al establecimiento o mantenimiento y utilización racional de áreas forestales productoras, protectoras o productoras protectoras (Decreto 2811 de 1974, art. 206).

Colombia cuenta con un marco normativo ambiental que se constituye en la línea base para la ordenación de los bosques. Tales normas son:

Decreto 2278 de 1953. Zona forestal Protectora: son los terrenos situados en las cabeceras de las cuencas de los ríos, arroyos y quebradas, sean o no permanentes; las márgenes y laderas con pendiente superior al cuarenta por ciento (40 %); la zona de cincuenta (50) metros de ancho a cada lado de los manantiales, corrientes y cualesquiera depósitos naturales de aguas, y todos aquellos en que, a juicio del Ministerio de Agricultura,

convenga mantener el bosque, o crearlo si ha desaparecido, con el fin de defender cuencas de abastecimiento de aguas, embalses, acequias, evitar desprendimientos de tierras y rocas, sujetar terrenos, defender vías de comunicación, regularizar cursos de aguas, o contribuir a la salubridad.

Ley 2 de 1959. Reservas Forestales Nacionales: su fin es el desarrollo de la economía forestal y protección de los suelos, las aguas y la vida silvestre, se establecen con carácter de "zonas forestales protectoras" y "bosques de interés general". Esta Ley en su artículo 4 genera disposiciones referentes a los planes de ordenación forestal, así:

> Los bosques existentes en la zona de que tratan los artículos 1 y 12 de esta Ley deberán someterse a un plan de ordenación forestal, para lo cual el Gobierno ampliará en el Ministerio de Agricultura el servicio de manejo y protección de las zonas de reserva forestal y bosques nacionales con facultad para programar y ejecutar los planes respectivos, creando los cargos necesarios y señalando las funciones y asignaciones correspondientes, conforme a la clasificación y asignaciones adoptadas para el mismo Ministerio. (Ley 2 de 1959, art. 4)

De otro lado, dicha Ley establece los lineamientos para la zonificación de las reservas forestales declaradas, donde se orienta el manejo y uso que pueden tener estas áreas de especial importancia ambiental. Esta zonificación permite definir tres tipos de zonas, a saber:

- *Zona tipo A*: zonas que garantizan el mantenimiento de los procesos ecológicos básicos necesarios para asegurar la oferta de servicios ecosistémicos, relacionados principalmente con la regulación hídrica y climática; la asimilación de contaminantes del aire y del agua; la formación y protección del suelo; la protección de paisajes singulares y de patrimonio cultural; y el soporte a la diversidad biológica.
- *Zona tipo B*: zonas que se caracterizan por tener coberturas favorables para un manejo sostenible del recurso forestal mediante un enfoque de ordenación forestal integral y la gestión integral de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos.

- *Zona tipo C*: zonas que por sus características biofísicas ofrecen condiciones para el desarrollo de actividades productivas agroforestales, silvopastoriles y otras compatibles con los objetivos de la reserva forestal, que deben incorporar el componente forestal, y que no impliquen la reducción de las áreas de bosque natural presentes en sus diferentes estados sucesiones.

Adicionalmente, para la adecuada administración de las áreas de reservas forestales[6] se emitieron 7 actos admirativos para cada una de ellas:

- Reserva Forestal Cocuy: Resolución 1275 del 6 de agosto de 2014.
- Reserva Forestal Sierra Nevada de Santa Marta: Resolución 1276 del 6 de agosto de 2014.
- Reserva Forestal Central: Resolución 1922 del 27 de diciembre de 2013.
- Reserva Forestal Serranía de los Motilones: Resolución 1923 del 27 de diciembre de 2013.
- Reserva Forestal Río Magdalena: Resolución 1924 del 30 de diciembre de 2013.
- Reserva Forestal Pacífico: Resolución 1926 del 30 de diciembre de 2013.
- Reserva Forestal Amazonía.

1. Resolución 1925 del 30 de diciembre de 2013, departamentos de Caquetá, Guaviare y Huila y se toman otras determinaciones.
2. Resolución 1277 del 6 de agosto de 2014, departamentos de Caquetá, Guaviare y Huila y se toman otras determinaciones.

Es importante tener presente que, de conformidad con el Decreto 2372 de 2010, compilado en el Decreto 1076 de 2015, las reservas forestales protectoras hacen parte de las áreas protegidas que conforman el Sistema

[6] Ley 1450 de 2011 artículo 204 (PND 2010-2014): *Realinderar, sustraer, zonificar, ordenar, recategorizar, incorporar, integrar y definir el régimen de usos.*

Nacional de Áreas Protegidas, definiéndolas como el espacio geográfico en el que los ecosistemas de bosque mantienen su función así su estructura y composición haya sido modificada, zona pública o privada que se reserva para el establecimiento o mantenimiento y utilización sostenible de los bosques y demás coberturas vegetales naturales, y cuya reserva delimitación, alinderación, declaración y sustracción corresponde al Ministerio de Ambiente cuando albergue ecosistemas estratégicos a escala nacional y las Corporaciones Autónomas Regionales cuando alberguen ecosistemas estratégicos a escala regional (Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.2.1.2.3.).

4.3.2. Administración de los bosques

Teniendo en cuenta que los recursos naturales renovables pertenecen a la Nación (Decreto-Ley 2811 de 1974, art. 42) y que los bosques son un recurso estratégico por integrar y soportar la diversidad biológica, étnica y la oferta ambiental, su conocimiento y manejo son tareas esenciales del Estado (Decreto 1791 de 1996, compilado en el Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.1.1.2.3).

La afectación de la cobertura boscosa desprende generalmente de la deforestación, actividad que al contrastarse con los factores de deterioro del medio ambiente previstos por el artículo octavo del CNRNR implica la degradación, erosión y el revenimiento de suelos y tierras; la extinción o disminución cuantitativa o cualitativa de especies animales o vegetales; la alteración perjudicial o antiestética de paisajes naturales; y las alteraciones nocivas de la topografía. Para evitar dichas afectaciones, el ordenamiento jurídico ha dispuesto una amplia cantidad de normas que desarrollan la protección de la cobertura boscosa desde la protección de la flora terrestre.

Como señala Acosta (2013), las autoridades ambientales regionales tienen entre sus funciones misionales forestales las funciones de mandato explícitas relacionadas con la administración de los bosques naturales y con el manejo sostenible de su multifuncionalidad[7] que están contempladas de manera implícita en la normatividad vigente bajo la denominación de recursos naturales y recursos naturales renovables.

---

[7] La multifuncionalidad del bosque hace referencia a las funciones productoras, protectora y reguladora que cumplen los bosques naturales para la sociedad.

De otro lado, las autoridades ambientales regionales tienen a su cargo 30 funciones en relación con los bosques naturales de las cuales 24 están relacionadas con el manejo sostenible de la función productora del bosque y 22 relacionadas con el manejo de las funciones protectora y reguladora. En total, se identifica 32 funciones misionales forestales, de las cuales 2 no tienen relación con la Administración del bosque natural (Acosta, 2013, p. 119). Principalmente con los dos objetivos generales de la autoridad ambiental: i) protección del medio ambiente y ii) Administrador del medio ambiente y los recursos naturales renovables. Este criterio reúne todas las funciones relacionadas con la protección y conservación de la riqueza biológica, es decir, con el manejo sostenible de la función protectora-reguladora de los bosques naturales. Esto implica ordenar las áreas protegidas, adelantar proyectos para la protección y restauración de los bosques naturales, y realizar estudios e investigaciones para conocer los recursos forestales y para compartir la información obtenida (Acosta, 2013).

Adicionalmente, reconociendo la grave situación de deforestación, el Decreto 1655 de 2017, compilado en el Decreto 1076 de 2015, establece la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Información Forestal (SNIF), el Inventario Forestal Nacional (IFN) y el Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono (SMByC), como instrumentos para la generación de información que permita tomar decisiones y formular normas y políticas para la planificación sostenible de los bosques.

Así mismo, el artículo 9 de la Ley 1955 de 2019 creó el Consejo Nacional de Lucha Contra la Deforestación y otros crímenes ambientales asociados (Conaldef) para defender del agua, la biodiversidad y el medio ambiente, el cual se encarga, entre otras cosas, de proponer las estrategias, planes y política de lucha contra la deforestación, definir y coordinar las medidas interinstitucionales para su control, evaluar los avances en la lucha contra la deforestación y otros crímenes ambientales asociados, y coordinar la acción con la de otros Estados.

4.3.3. Uso y aprovechamiento de los bosques naturales

Algunos de los principales lineamientos para el uso y aprovechamiento de los bosques y la flora silvestre son:

4.3.3.1. Decreto-Ley 2811 de 1974 (CNRNR)

El CNRNR parte señalando que regula el manejo de las "áreas forestales", noción que hace referencia a los suelos forestales por su naturaleza y la de los bosques que contienen (art. 202) cuya clasificación, ordenación y zonificación corresponde por regla general a las Corporaciones Autónomas Regionales, así como la determinación del régimen de usos.

Estas áreas forestales pueden ser productoras o protectoras. Los artículos 203 y 204 del Código indican las diferencias:

- Las áreas forestales productoras son las zonas que deben ser conservadas permanentemente con bosques naturales o artificiales para obtener productos forestales para comercialización o consumo. Pueden clasificarse como *directa* (la obtención de productos implica la desaparición temporal del bosque y su posterior recuperación) o *indirecta* (se obtienen frutos o productos secundarios, sin implicar la desaparición del bosque).
- Las áreas forestales protectoras son las zonas que deben ser conservadas permanentemente con bosques naturales o artificiales para proteger estos mismos recursos u otros naturales renovables, y en las que debe prevalecer el efecto protector, permitiéndose solo la obtención de frutos secundarios del bosque.

Ahora bien, las zonas públicas o privadas reservadas exclusivamente al establecimiento o manejo y utilización racional de las áreas forestales se denominan "áreas de reserva forestal" (CNRNR, art. 206), las cuales podrán destinarse únicamente al aprovechamiento racional permanente de los bosques que en ellas existan o establezcan garantizándose su supervivencia y recuperación (CNRNR, art. 207). Esta categorización implica que no puedan adjudicarse los baldíos de las áreas de reserva forestal (CNRNR, art. 209) y que cuando sea necesario realizar actividades económicas que impliquen remoción de bosques, cambio en el uso de los suelos o cualquier otra actividad distinta al aprovechamiento racional de los bosques por razones de utilidad pública o interés social, deba delimitarse debidamente la zona afectada y sustraerse de la reserva (CNRNR, art. 210).

4.3.3.2. Normas sobre vedas

Una medida de tipo administrativa para el uso y administración de los bosques es el establecimiento de vedas de los especímenes y productos forestales y de la flora silvestre. Las vedas se generan de carácter nacional o regional, las cuales puede tener distintos fines, como restricción o prohibición del aprovechamiento de la especie, comercio, transporte. Así mismo, pueden ser temporales o definitivas.

El Decreto 1076 del 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente, establece en el artículo 2.2.1.1.10.5.3. sobre vedas:

> Vedas. Para el manejo forestal de especies de la flora silvestre y de los productos forestales no maderables cuyo aprovechamiento, movilización o comercialización se encuentre en veda, la autoridad ambiental competente determinará las condiciones para su otorgamiento e impondrá en el respectivo acto administrativo las medidas que garanticen la conservación de dicha (s) especie (s). (Decreto 1076 del 2015, art. 2.2.1.1.10.5.3.)

Algunas de las especies con veda son: orquídeas, bromelias, roble, palma de cera, entre otros.

4.3.3.3. Declaran las especies silvestres que se encuentran amenazadas en el territorio nacional

El Decreto-ley 2811 de 1974, CNRNR, señala que la preservación y manejo de los recursos naturales renovables también son de utilidad pública e interés social, es así que el artículo 196 establece que se deberán tomar las medidas necesarias para conservar o evitar la desaparición de especies o individuos de la flora que por razones de orden biológico, genético, estético, socioeconómico o cultural deban perdurar.

De este modo, el Estado ha desarrollado y actualizado de forma periódica una serie de normas que determina las especies que tienen algún grado de amenaza. Actualmente se encuentra vigente la Resolución 1912 de 2017 "Por la cual se establece el listado de las especies silvestres amenazadas de la diversidad biológica colombiana que se encuentran en el territorio nacional, y se dictan otras disposiciones".

4.3.3.4. Sistema Nacional de Áreas Protegidas

Otro instrumento es la creación de las áreas protegidas, Decreto 1076 de 2015 (Decreto 2372 de 2010). Dicho decreto reglamenta el Decreto Ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993, Ley 165 de 1994 y el Decreto Ley 216 de 2003, en relación con la reglamentación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y los procedimientos generales relacionados con este. Así mismo, señala el objeto, definiciones, principios, creación y coordinación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP), subsistemas de gestión de áreas protegidas, áreas protegidas, distritos de conservación de suelos, suelo de protección y zonificación del sistema en comento.

4.3.3.5. Decreto 1076 de 2015 (Decretos 1791 de 1996. Régimen de Aprovechamiento Forestal)

De conformidad con el Decreto 1791 de 1996, compilado en el Decreto Único del Sector, art. 2.2.1.1.2.3. los usos a los que se puede destinar el recurso se sujetan a las siguientes prioridades:

- Satisfacción de las necesidades propias del consumo humano.
- Satisfacción de las necesidades domésticas de interés comunitario.
- Satisfacción de las necesidades domésticas individuales.
- Conservación y protección de la flora silvestre y de los bosques naturales y de otros recursos naturales renovables relacionados.
- Aprovechamiento sostenible del recurso.

El aprovechamiento o intervención de los recursos forestales deben contar con un permiso, autorización, concesión o asociación por parte de la autoridad ambiental de la jurisdicción, los productos objeto de aprovechamiento de los bosques pueden ser:

a. Productos de la flora silvestre y productos forestales no maderables[8]

[8] De conformidad con el artículo 2.2.1.1.1.1. "Son los productos no maderables obtenidos a partir de las especies vegetales silvestres, tales como gomas, resinas, látex, lacas, frutos, cortezas, estirpes, semillas y flores, entre otros".

b. Productos maderables. De acuerdo con el Decreto 1076 de 2015 artículo 2.2.1.1.1.1., "es la madera que se obtiene del aprovechamiento de especies forestales leñosas, así como los productos y derivados que se obtengan de la transformación de esta. Se diferencia entre rollizos y aserrados".
   - Los Productos forestales de transformación primaria "son los productos obtenidos directamente a partir de las trozas bloques, bancos, tablones, tablas y además chapas, entre otros, sin ser sometidos a ningún proceso o grado de elaboración y/o de acabado industrial con mayor valor agregado".
   - Los productos forestales de segundo grado de transformación o terminados "son los productos de la madera obtenidos mediante diferentes procesos y grados de elaboración y de acabado industrial con mayor valor agregado, tales como molduras, parquet, listón machihembrado, puertas, muebles en crudo o terminados, tableros aglomerados, tableros laminados, tableros contrachapados, tableros de fibras, tableros de partículas, marcos de puertas y ventanas, entre otros. Se considera productos secundarios los de madera aserrada que presenten secado y/o inmunizado, trabajo de cepillado por sus caras más amplias y un espesor menor a 5 cm, así como aquellos productos rollizos que tienen secado industrial e inmunizado".

Ahora bien, existen tres clases de aprovechamientos forestales, los cuales se establecen el art. 2.2.1.1.3.1, del Decreto 1076 de 2015, según se muestra en la tabla 4.1.

Tabla 4.1. Clases de aprovechamiento forestal

Únicos	Los que se realizan por una sola vez en áreas donde, con base en estudios técnicos, se demuestre mejor aptitud de uso del suelo diferente al forestal o cuando existan razones de utilidad pública o interés social. Pueden contener la obligación de dejar limpio el terreno pero no la de renovar o conservar el bosque.
Domésticos	Los que se efectúan exclusivamente para satisfacer necesidades vitales domésticas sin que se puedan comercializar sus productos.
Persistentes	Los que se efectúan con criterios de sostenibilidad y con la obligación de conservar el rendimiento normal del bosque con técnicas silvícolas que permitan su renovación.

Fuente: FAO (2019).

Por otro lado, "Los modos para adquirir el derecho a los aprovechamientos forestales dependen del tipo de propiedad del predio donde este se vaya a adelantar" (FAO, 2019), de modo que en la siguiente tabla se consolida la información de conformidad con el Decreto 1076 de 2015.

Tabla 4.2. Modos de aprovechamientos forestales

Modo	Definición	Observación
Concesión	Se otorga en los casos expresamente previstos por la ley. Su duración será fijada teniendo en cuenta la naturaleza y duración de la actividad económica para cuyo ejercicio se otorga, y la necesidad de que el concesionario disponga del recurso por un tiempo suficiente para que la explotación resulte económicamente rentable y socialmente benéfica.	Según la Corte Constitucional, "por medio de la concesión, las entidades estatales otorgan a una persona, llamada concesionario, la posibilidad de operar, explotar, o gestionar, un bien o servicio originariamente estatal, como puede ser un servicio público, o la construcción, explotación o conservación de una obra o bien destinados al servicio o uso público. Las labores se hacen por cuenta y riesgo del concesionario, pero bajo la vigilancia y control de la entidad estatal, a cambio de una remuneración que puede consistir en derechos, tarifas, tasas, o en la participación que se le otorgue en la explotación del bien, o en general, en cualquier otra modalidad de contraprestación. […] en todo caso es propio de la concesión que el Estado no transfiere el dominio al concesionario, ya que éste sigue siendo de titularidad pública" (Sentencia C-126 de 1998). Ver artículos 59 y 60 del CNRNR, y 2.2.1.1.7.13 del Decreto 1076 de 2015.
Asociación	Se realizan mediante la conformación de empresas comunitarias de escasos medios económicos y asociaciones de usuarios.	Art. 2.2.1.1.7.14 del Decreto 1076 de 2015.
Permiso	Se otorga para el uso temporal de partes delimitadas de recursos naturales renovables de dominio público. Su vigencia será fijada de acuerdo con la naturaleza del recurso, su disponibilidad, la necesidad de restricciones o limitaciones para su conservación, y de la cuantía y clase de las inversiones, sin exceder diez años. Opera también para aprovechamientos domésticos.	Arts. 54-58 del CNRNR y 2.2.1.1.7.12 del Decreto 1076 de 2015.

Fuente: FAO (2019).

Adicionalmente, debe estar amparado por permiso: i) todo producto forestal primerio que salga del territorio nacional, ingrese o se movilice (CNRNR, art. 223); ii) el estudio de bosques naturales y de flora silvestre cuyo propósito sea proyectar trabajos u obras para su futuro aprovechamiento (Decreto 1791 de 1996 compilado en el Decreto Único, art. 2.2.1.1.8.2.); iii) el aprovechamiento de árboles aislados de bosque natural que se encuentren caídos o muertos por causas naturales o que requieren ser talados por razones de orden sanitario (Decreto 1791 de 1996 compilado en el Decreto Único, art. 2.2.1.1.9.1.).

En la tabla 4.3, se presenta el consolidado del tipo de aprovechamiento, los requisitos y modo de aprovechamiento forestal de acuerdo con la tenencia de la tierras (público, privado, predios baldíos con sana posesión o cualquier otro terreno de propiedad pública).

Tabla 4.3. Tenencia de la tierra, tipos y modos de aprovechamiento forestal

Tenencia de la tierra	Tipos de aprovechamiento	Requisitos[9]	Modos de aprovechamiento
Predio público (baldíos, otros bienes de propiedad pública)	Persistentes (art. 216 del CNRNR). Los que se efectúan con criterios de sostenibilidad y con la obligación de conservar el rendimiento normal del bosque con técnicas silvícolas que permitan su renovación.	• Que la zona se encuentre dentro del área forestal productora o protectora-productora alinderada por la corporación respectiva. • Solicitud formal por el interesado. • Acreditación de la capacidad para garantizar el manejo silvicultural, la investigación y la eficiencia en el aprovechamiento y en la transformación. • Plan de manejo forestal.	Concesión Asociación Permiso
	Únicos (art. 218 del CNRNR) Los que se realizan por una sola vez en áreas donde, con base en estudios técnicos, se demuestre mejor aptitud de uso del suelo diferente al forestal o cuando existan razones de utilidad pública o interés social	• Solicitud formal. • Estudio técnico que demuestre una mejor aptitud de uso del suelo diferente forestal. • Plan de aprovechamiento forestal, incluyendo la destinación de los productos forestales y las medidas de compensación.	Permiso

[9] Requisitos art. 2.2.1.1.10.1 del Decreto 1076 de 2015.

Tenencia de la tierra	Tipos de aprovechamiento	Requisitos[9]	Modos de aprovechamiento
	Domésticos (art. 215 del CNRNR) Los que se efectúan exclusivamente para satisfacer necesidades vitales domésticas sin que se puedan comercializar sus productos.	• El interesado debe presentar solicitud formal a la Corporación. • El volumen del aprovechamiento forestal doméstico no podrá exceder de 20 metros cúbicos anuales, y los productos que se obtengan no podrán comercializarse. • En ningún caso puede amparar la tala o corta de bosques naturales.	Permiso
Predio privado	Persistentes	• Solicitud formal. • Acreditar la calidad de propietario del predio, acompañando copia de la escritura pública y del certificado de libertad y tradición, con fecha de expedición no mayor a dos meses. • Plan de manejo forestal.	Autorización
	Únicos	• Solicitud formal. • Estudio técnico que demuestre mejor aptitud de uso del suelo diferente al forestal. • Copia de la escritura pública y del certificado de libertad y tradición que no tenga más de dos meses de expedido que lo acredite como propietario. • Plan de aprovechamiento forestal.	Autorización
	Domésticos	• El interesado debe presentar solicitud formal a la corporación y acreditar la propiedad del terreno. • El volumen del aprovechamiento forestal doméstico no podrá exceder de 20 metros cúbicos anuales, y los productos que se obtengan no podrán comercializarse. • En ningún caso puede amparar la tala o corta de bosques naturales.	Autorización

Fuente: FAO (2019).

4.3.4. Institucionalidad más relevante

Como se señaló en el módulo de introducción al derecho ambiental, conocer las funciones y competencias de las entidades públicas que se ven involucradas en la protección de los bosques, especialmente las autoridades

del Sistema Nacional Ambiental (SINA), es de gran importancia a la hora de resolver casos ambientales por la contribución y responsabilidades de estas en los procesos, de modo que su entendimiento permitirá a los jueces y magistrados vincularlas adecuadamente.

A continuación, se enlistan las principales entidades y las normas que las regulan. Si se desea profundizar en las competencias y capacidades, se sugiere revisar los respectivos capítulos del primer y segundo módulo.

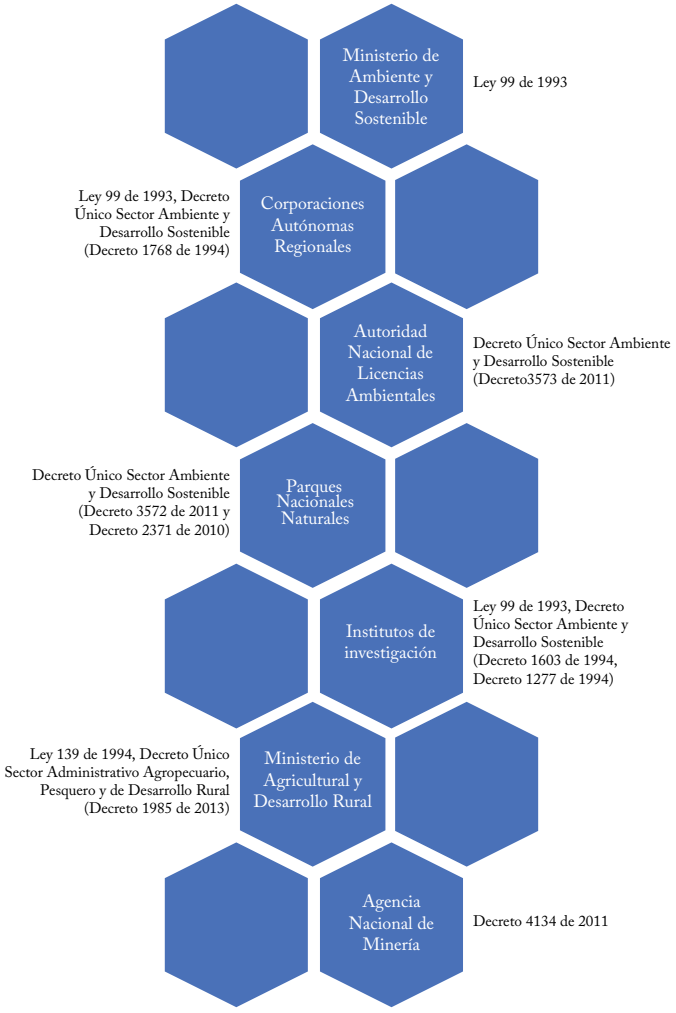

Figura 4.3. Institucionalidad más relevante

Fuente: elaboración propia.

4.3.5. Régimen penal

La afectación de la cobertura forestal puede desprender una serie de conductas punibles, tanto en la redacción correspondiente a Ley 1453 de 2011, que modificó el Código Penal, como en la Ley 2011 de 2021, que sustituyó el título de los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente del Código Penal.

En la tabla 4.4., se presentarán los posibles tipos penales en los que se puede incurrir con la realización de la conducta.

Tabla 4.4. Delitos relacionados con la afectación de la cobertura boscosa

Artículos. Ley 599 modificada por la Ley 1453	Descripción	Artículos. Ley 599 modificada por la Ley 2111
No aplica	Tipo penal previsto específicamente para la tipología de afectación estudiada en el presente capítulo. Pese a que no ha sido objeto de estudio por el órgano judicial, se destaca la importancia de su incorporación en el ordenamiento ante la necesidad de fortalecer la protección de los bosques naturales. Sanciona de manera autónoma la tala, quema, corte o arranque de una hectárea o más de bosque natural, con agravantes propios, adicionales a los diez agravantes comunes de título.	**Artículo 330. Deforestación**
No aplica	Este tipo penal se aplica de forma particular a quien se encuentre detrás de la deforestación, reconociéndose la recurrencia de presentarse esta situación. Sanciona de manera autónoma la financiación, dirección, promoción, facilitación, suministro de medios o provecho económico de la conducta del tipo penal anterior, con agravantes propios, adicionales a nueve agravantes comunes de título. La pena prevista es superior a la del tipo penal anterior.	**Artículo 330A. Promoción y financiación de la deforestación**
Art. 328. Ilícito aprovechamiento de los recursos naturales renovables	El tipo penal cobija el acto de deforestación, ya que las acciones que se realizan con ocasión de esta recaen sobre recursos forestales y pueden constituir apropiación (incorporar al patrimonio propio productos o partes de recursos), explotar (obtener provecho, utilidad indebida de los recursos), transportar (desplazar los recursos de un lugar a otro), traficar (hacer negocios ilícitos con los recursos o sus partes), comerciar (intercambio con contenido económico), aprovechar (sacar utilidad de los recursos), beneficiar (obtener utilidad) (Caldas y Díaz, 2019).	**Artículo 328. Aprovechamiento ilícito de los recursos naturales renovables**

Continúa

Artículos. Ley 599 modificada por la Ley 1453	Descripción	Artículos. Ley 599 modificada por la Ley 2111
	Este es un tipo penal compuesto alternativo, en el que ante especies amenazadas o en peligro de extinción la realización de los verbos rectores supone cuando menos un riesgo concreto y grave para la supervivencia de la especie (Caldas y Díaz, 2019), señalando los autores que de acuerdo la Sentencia SP3202-2018 de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia en la práctica se comprende que este tipo penal es de peligro efectivo y, en consecuencia, el operador judicial debe valorar la acción individualmente considerada, ya que la Corte estableció que "se requiere verificar que la explotación de la especie protegida está sobredimensionada, de forma que cada acción, individualmente considerada, pone en riesgo su hábitat, y de contera su supervivencia".	
Art. 329. Violación de fronteras para la explotación o aprovechamiento de los recursos naturales.	La deforestación puede corresponder a este tipo penal con ocasión del verbo rector "aprovechamiento". Caldas y Díaz (2019) señalan que la configuración de este tipo penal supone un riesgo efectivo para los recursos naturales o el medio ambiente, aunque, por lo general la desatención de la normativa supone un riesgo efectivo para el bien jurídico.	**No aplica**
Art. 331. Daño a los recursos naturales	La deforestación en sí misma produce daño a los recursos naturales, de manera directa al recurso forestal, pero también puede producir afectaciones, por ejemplo, al recurso hídrico al desprender contaminación y al fáunico al destruir el hábitat de las especies. Caldas y Díaz (2019) explican que destruir consiste en arruinar el recurso; inutilizar significa hace inútil una cosa y esto lleva a que no cumpla con su función; desaparecer corresponde a destruir el objeto de protección y dañar supone maltratar, causar dolor, molestia perjuicio, menoscabo o echar a perder. La Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia en Sentencia SP2933-2016 señala que este tipo penal es un delito de lesión que involucra "una grave afectación" y "de los llamados dogmáticamente de ejecución instantánea, solo que cuando se realiza mediante actos diversos prolongados en el tiempo, como aquí ocurre, es preciso acudir al concepto de unidad de designio o de acción para definir cuándo opera su consumación".	**Artículo 333. Daños en los recursos naturales y ecocidio**

Artículos. Ley 599 modificada por la Ley 1453	Descripción	Artículos. Ley 599 modificada por la Ley 2111
Art. 337. Invasión de áreas de especial importancia ecológica.	En diversas ocasiones, como se expuso con anterioridad, la deforestación se lleva a cabo en áreas de especial importancia ecológica, de manera que con ocasión de ello se podrá incurrir en este tipo penal cuando se realicen los verbos rectores. Caldas y Díaz (2019) explican que los propietarios de inmuebles en zonas protegidas no incurren en este tipo penal en los verbos de invadir o permanecer. Así mismo, exponen que de la circunstancia de agravación punitiva se puede inferir que las conductas deben tener la potencialidad de afectar gravemente los componentes y que este solo se predica del verbo rector invadir. En relación con el subtipo que prevé la norma, los autores señalan que lo que se sanciona es un aporte trascendente al plan, más no la mera instigación.	**Artículo 336. Invasión de áreas de especial importancia ecológica** **Artículo 336A. Financiación de invasión a áreas de especial importancia ecológica**
No aplica	Sanciona de forma autónoma la usurpación, ocupación acumulación utilización, colaboración, tolerancia o permisión de la apropiación de baldíos sin el cumplimiento de los requisitos legales. Prevé agravante propio, además de diez agravantes comunes, y causales de ausencia de responsabilidad.	**Artículo 337. Apropiación ilegal de baldíos de la nación**
No aplica	Sanciona de manera autónoma la financiación de la apropiación de baldíos de la Nación sin el cumplimiento de los requisitos legales con una sanción penal superiores al tipo penal anterior. Adicionalmente, consagra agravantes propios adicionales a nueve agravantes comunes.	**Artículo 337A. Financiación de la apropiación ilegal de los baldíos de la nación**
Art. 338. Explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales	Igualmente se podría incurrir en este tipo penal cuando el motor de la deforestación es la explotación ilícita de minerales.	**Artículo 332. Ilícita de yacimiento minero y otros materiales**
Art. 263 Invasión de tierras o edificaciones	Es recurrente que la deforestación implique la invasión de baldíos o tierras, particularmente cuando su causa es la praderización, por lo que este tipo penal resulta de gran relevancia. La Sala Penal de la Corte Suprema estableció mediante Sentencia del proceso 30028 de 2010 que incurre en este tipo penal quien se introduce, penetra u ocupa tierras que no le pertenecen de manera violenta, arbitraria, fraudulenta o clandestina para alcanzar un provecho, lo que no entraña apropiarse en todo en parte del bien, pudiendo configurarse el delito con una intrusión temporal para explotar el inmueble.	No sustituido

Continúa

Artículos. Ley 599 modificada por la Ley 1453	Descripción	Artículos. Ley 599 modificada por la Ley 2111
Art. 323. Lavado de activos	Teniendo en cuenta la naturaleza ilegal los recursos provenientes de la deforestación y su eventual relación con el contrabando de hidrocarburos o sus derivados se podría incurrir en este tipo penal. Se configura en este delito cuando el agente lleve a cabo cualquier acto para encubrir u ocultar el origen ilícito de los activos o bienes que se incorporan a la economía nacional haciéndolos parecer como legítimos, pudiendo desarrollarse de diversas formas (Bazzani, 2019).	No sustituido
Art. 327. Enriquecimiento ilícito de particulares	Cuando con ocasión de la deforestación o productos derivados de esta se incremente el patrimonio habría lugar a este tipo penal. De acuerdo con Bazzani (2019), se trata de un delito especial o autónomo y no requiere para dar por demostrada la ilicitud de las actividades de sentencia previa; es un tipo penal con sujeto indeterminado, y condiciona la punibilidad a que el incremento patrimonial sea por actividades delictivas.	No sustituido
Art. 350. Incendio	Este tipo penal cobija la deforestación cuando se realice a través de quema, sancionándose con pena mayor cuando la acción recae sobre bosque, área de especial importancia ecológica o recurso florístico, situaciones recurrentes en la deforestación. De acuerdo con Cruz (2019), este tipo penal se aplica de forma preferente sobre el daño a los recursos naturales, ya que consagra de manera concreta esta forma de destrucción, mientras que el daño a los recursos naturales menciona de forma genérica la destrucción.	No sustituido

Fuente: elaboración propia.

4.4. Jurisprudencia

Las acciones de tutela, las acciones populares y las acciones penales han sido los mecanismos judiciales más incoados ante la afectación de la cobertura boscosa, por lo que conocer las reglas adoptadas sobre la materia por la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia resulta fundamental.

Con el propósito de facilitar la consulta de estos pronunciamientos y resumir los desarrollos jurisprudenciales, esta sección explica las interpretaciones desarrolladas por las altas cortes en las acciones indicadas

en casos relacionados con la afectación de la cobertura boscosa a partir de los principales temas estudiados.

4.4.1. Sentencias de tutela

Es amplia la gama de sentencias de tutela falladas por las altas cortes relacionadas con la deforestación y tala ilegal. Estas abordan principalmente vulneraciones de los derechos de comunidades étnicas derivadas de la actividad con fundamento en el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural, y afectaciones a áreas de especial importancia ecológica.

4.4.1.1. Deforestación e impactos ambientales

Mediante la Sentencia T-264/12, la Corte Constitucional resuelve la acción interpuesta por 25 actores para evitar el desalojo de sus viviendas ubicadas en un predio de propiedad privada que fue declarado en 2006 por la Corporación Autónoma Regional de Risaralda como reserva natural y pulmón de la ciudad de Pereira. Entre los diversos temas que desarrolla la providencia, se hace referencia a la deforestación, ya que se argumentó la necesidad de desalojo de los actores por haber realizado tala indiscriminada de especies nativas y guadua dentro del área de especial importancia ecología, con ocasión de lo cual la Corte desarrolló la naturaleza del área invadida señalando que es una pieza fundamental del eje panorámico ambiental que posee ecosistemas frágiles y complejos que requieren ser conservados y recuperados, y explicando que, pese a ser propiedad privada al haber sido declarada como zona de especial importancia ecológica, tiene las especificaciones y limitaciones dispuestas del espacio público, en este sentido, establece que el espacio público no se limita a bienes de uso público, sino que se extiende a ciertos elementos específicos de la propiedad de particulares que por sus características naturales están destinados a la utilización colectiva, como es el caso del predio objeto de estudio.

Por su parte, la Corte Suprema de Justicia en la Sentencia STC-4360/18 falla la impugnación de la acción instaurada por un grupo de 25 niños, niñas, adolescentes y adultos jóvenes aduciéndose incremento de la deforestación en la Amazonía e inacción de las autoridades. La Corte inicia reconociendo el excesivo aumento de las temperaturas, la extinción de especies animales y vegetales y la ocurrencia de eventos

meteorológicos por fuera de los márgenes normales, además de la contaminación y mutación del entorno por colonización irracional de bosques y ampliación de fronteras agrícolas, urbanas, industriales y extractivas que aumentan la deforestación. Conforme a esto, señala que los derechos ambientales de las generaciones futuras se fundamentan en el deber ético de la solidaridad de la especie y el valor intrínseco de la naturaleza que trasciende la perspectiva antropocéntrica; adicionalmente, establece que la conservación de la Amazonía es una obligación nacional y global al constituir el principal eje ambiental.

La Corte encontró probado que las principales causas del envilecimiento boscoso fueron "i) el acaparamiento ilegal de tierras (60-65 %); ii) los cultivos de uso ilícito (20-22 %); iii) la extracción ilegal de yacimientos minerales (7-8 %); iv) las obras de infraestructura; v) los cultivos agroindustriales; y vi) la extracción punible de maderas" (Corte Suprema de Justicia, p. 34), factores que generaron la deforestación de la Amazonía, desprendiendo perjuicios a corto y largo plazo al desembocar la emisión de dióxido de carbono hacia la atmósfera, alterar el recurso hídrico, degradar el suelo y amenazar especies de flora y fauna nativas. Así las cosas, concluyó que la situación era contraria a las regulaciones constitucionales e instrumentos internacionales, particularmente a la Convención Marco sobre el Cambio Climático de París de 2015, resultando ineficaces las medidas gubernamentales e incluso evidenciándose el incumplimiento por parte de las autoridades de sus funciones de evaluar, controlar y monitorear los recursos naturales y de imponer y ejecutar las sanciones:

> conviene destacar la imperiosa necesidad de adoptar medidas correctivas y paliativas para i) la expansión desmedida de los cultivos ilícitos y de minería ilegal que destruyen irracionalmente el bosque amazónico; ii) llenar el vacío dejado por las FARC y paramilitares para hacer presencia activa del Estado en pro de la conservación de territorios amazónicos que en el contexto del conflicto armado fueron reconquistados por grupos insurgentes, depredadores sin piedad, colonizadores irracionales y en general personas y organizaciones al margen de la ley; iii) impedir y mitigar los crecientes incendios, la deforestación y la expansión irracional de la frontera agrícola; iv) la falta de prevención de las consecuencias inherentes

> a la apertura de vías, al otorgamiento de títulos de propiedad territorial y de concesión minera; v) la expansión de los cultivos agroindustriales y de ganadería a gran escala; vi) la preservación de ese ecosistema por su importancia para regular el clima mundial; vii) la ausencia de cálculos científicos de la ascendente liberación de toneladas de carbono por las quemas y la pérdida de biomasa, que constituye la cobertura vegetal; y viii) hacer frente al cambio climático por causa de la destrucción de la selva amazónica del territorio nacional. (Corte Suprema de Justicia, p. 38)

Ahora bien, la Sentencia T-196/19 de la Corte Constitucional resuelve la acción interpuesta bajo el argumento de haberse realizado una tala excesiva de bosque que produjo contaminación de un río, alteración del paisaje y muerte de fauna. Tras el estudio de los hechos, la Corte dispone que como los árboles talados eran eucaliptos no nativos sembrados para el aprovechamiento forestal y que la tala obedeció a la amenaza de volcarse y generar un represamiento, no hay lugar a tutelar los derechos, ya que la decisión de Corponariño y el ICA de autorizar de las actividades de apeo del bosque fue una decisión de prevención.

Por otro lado, mediante la Sentencia STC3872-2020 la Sala de Casación Civil y Agraria de la Corte Suprema de Justicia falla la acción interpuesta solicitando el amparo de los derechos fundamentales de todos los niños y niñas de Barranquilla amenazados por el impacto ambiental derivado de quemas indiscriminadas en la Vía Parque de Salamanca que ponen en riesgo las especies de manglar del país, el régimen hidrológico y las propiedades químicas, físicas y biológicas del suelo.

La Corte estudia el medio ambiente sano reseñando la protección mundial y nacional, la obligación de adoptar medidas que contribuyan al buen funcionamiento, mantenimiento y conservación de la fauna y flora, la interdependencia de la naturaleza y el ser humano, y los principios de prevención y precaución, cuya distinción radica en que el primero hace referencia a la adopción de medidas anticipadas para evitar la consumación de agravios ambientales y el segundo indica la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente cuando no haya certeza absoluta del daño ambiental, como fundamentales. Con fundamento en lo anterior, determina que la ausencia de acciones oportunas y

pertinentes para corregir el impacto de las quemas indiscriminadas que se han adelantado en el parque quebranta la salud de los niñas y niñas, y amenaza la supervivencia de la fauna y flora, por lo cual decide reconocer derechos al Parque Isla Salamanca.

En el mismo sentido se pronunció la Corte Suprema en la Sentencia STL10716-2020 al declarar el Parque Nacional Natural sujeto de derechos en la acción interpuesta por la vulneración de derechos fundamentales generada por la deforestación, degradación, erosión y fragmentación del Parque Nacional Natural Los Nevados, y al establecer que las actividades antrópicas han generado graves daños al medio ambiente y las autoridades competentes no han realizado los esfuerzos suficientes para evitar la degradación de los recursos naturales.

4.4.1.2. Deforestación y comunidades étnicas

Desde 1993 la Corte Constitucional se pronuncia sobre los derechos de las comunidades étnicas ante hechos de deforestación. La Sentencia T-380/93 estudió la solicitud de amparo de la comunidad indígena emberá-katio de Chajeradó, municipio de Murindó, alegando que, con ocasión de la explotación forestal adelantada en zona de reserva forestal de gran importancia para la comunidad indígena y sin previo permiso de Codechocó, se vulneraron derechos fundamentales.

La Corte desarrolla que, de acuerdo con la Constitución, la explotación de recursos naturales en territorios indígenas se sujeta a no causar desmedro a la integridad social, cultural y económica de las comunidades indígenas, sujetos de derechos fundamentales que adoptan una singularidad propia "La comunidad indígena es un sujeto colectivo y no una simple sumatoria de sujetos individuales que comparten los mismos derechos o intereses difusos o colectivos". A partir de esto, establece que el reconocimiento de la propiedad colectiva de los resguardos comprende los recursos naturales no renovables existentes en su territorio por el papel que desempeñan las comunidades en la preservación del medio ambiente, de manera que es un límite a la actividad económica de explotación forestal.

En este sentido, la Corte reconoce que la deforestación constituye una amenaza sobre los ecosistemas al alterar los ciclos hidrológicos y climáticos, ocasionar la extinción de especies de flora y fauna y disminuir las oportunidades de supervivencia de los pueblos indígenas de las selvas

húmedas tropicales cuyo sistema garantiza la preservación de las riquezas naturales y culturales y la biodiversidad. En este orden de cosas, señala que la explotación de madera indiscriminada agota los recursos de la economía de subsistencia de las comunidades y destruye el vínculo de estas con la naturaleza, con ocasión de lo cual concluye que se produjo un daño consumado cuyos efectos se prolongan en el tiempo y deben ventilarse en el respectivo proceso en el que se controvierta la responsabilidad e indemnización, pero no así respecto a la entidad, ya que la omisión en el cumplimiento de sus funciones de vigilancia ambiental puede representar una amenaza actual.

Posteriormente, la Corte Constitucional en Sentencia T-652/98 desarrolla el derecho fundamental a la propiedad colectiva de las comunidades indígenas por hacer parte de sus cosmologías y ser necesario para su desarrollo cultural, y establece que tratándose de explotación de recursos naturales en los territorios que tradicionalmente habitan les asiste el derecho a ser previamente consultados, ya que pueden producirse impactos sobre su modo de vida. En el mismo sentido se pronunció la Sentencia T-955/03 al establecer que las comunidades negras tienen derecho a la propiedad colectiva, en virtud de lo cual tienen derecho a utilizar, conservar y administrar sus recursos naturales, y, en consecuencia, a ser consultadas para la realización de explotaciones forestales.

Ahora bien, la Sentencia T-129/11 de la Corte Constitucional desarrolla el derecho a la consulta previa señalando que se aplica a todos los pueblos étnicos, como, por ejemplo, las comunidades negras, debiendo entonces consultárseles antes intervenir el territorio, sin que esto implique que no puedan revisar o poner de presente sus puntos de vista durante y después de la intervención; y establece que se debe buscar el consentimiento previo, libre e informado antes de adoptar cualquier tipo de medida que implique el traslado de la comunidad, planes de desarrollo o inversión que tengan alto impacto en sus territorios, o almacenamiento o vertimiento de desechos tóxicos en tierras étnicas.

En este sentido, concluye "todo tipo de acto, proyecto, obra, actividad o iniciativa que pretenda intervenir en territorios de comunidad étnicas, sin importar la escala de afectación, deberá desde el inicio observar las siguientes reglas": i) la consulta previa es un derecho fundamental; ii) consiste en un diálogo entre iguales y no se admiten posturas adversariales;

iii) no se asimila a meros trámites administrativos, reuniones informativas o actuaciones afines; iv) requiere relaciones de comunicación efectiva basadas en el principio de la buena fe; v) no se puede fijar un término para materializar su proceso; vi) se debe definir el procedimiento a seguir en cada proceso de consulta; vii) se deben ponderar los intereses en juego; viii) es obligatorio buscar el consentimiento previo, libre e informado pudiendo las comunidades determinar la alternativa menos lesiva cuando la intervención implique desplazamiento o traslado, se relacione con el almacenamiento o vertimiento de desechos tóxicos o represente un alto impacto social y ambiental; ix) no se pueden expedir licencias sin la verificación de la consulta previa y de la aprobación de un Plan de Manejo Arqueológico; x) es obligatorio garantizar que los beneficios sean compartidos de manera equitativa; y xi) es obligatorio que las comunidades étnicas cuenten con el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General.

Más adelante, la Corte concreta que la protección de la diversidad étnica y cultural de los pueblos indígenas se proyecta en una dimensión colectiva, que ampara a la comunidad indígena como sujeto de derechos, y una dimensión individual en la que se protegen a los miembros de la comunidad (Corte Constitucional, T-236/12).

Ahora bien, la Sentencia T-622/16 de la Corte Constitucional marcó un hito en materia ambiental al reconocer derechos al río Atrato. En esta oportunidad la Corte desarrolla el concepto de los derechos bioculturales señalando que es una visión alternativa de los derechos colectivos de las comunidades étnicas en relación con su entorno natural y cultural que resulta del reconocimiento de la conexión profunda e intrínseca entre la naturaleza, sus recursos y la cultura de las comunidades étnicas e indígenas que los habitan, los cuales son interdependientes, por lo que el propósito del concepto es integrar en una misma cláusula de protección las disposiciones dispersas sobre derechos a los recursos naturales y a la cultura de las comunidades étnicas. En este sentido, señala que los derechos bioculturales refieren los derechos que tienen las comunidades étnicas, tribales y tradicionales a administrar y a ejercer tutela autónomamente sobre sus territorios y los recursos naturales que conforman su hábitat "en donde se desarrolla su cultura, sus tradiciones y su forma de vida con base en la especial relación que tienen con el medio ambiente y la biodiversidad"

(Corte Constitucional, T-622/16, párr. 5.11). A partir de esto, establece que la conservación de la biodiversidad necesariamente lleva a la protección y preservación de los modos de vida y culturas que interactúan con ella, debiendo las comunidades mantener su herencia cultural distintiva esencial para el mantenimiento de la diversidad biológica y la diversidad cultural.

Ahora bien, sobre la protección de los bosques y la seguridad alimentaria de las comunidades étnicas la Corte explica que el desarrollo sostenible debe ir en armonía con una planificación eficiente de la explotación de los recursos naturales, y además debe contar con una función social, ecológica y acorde con intereses comunitarios y la preservación de valores históricos y culturales de las poblaciones más vulnerables, ya que las comunidades que se dedican a las economías tradicionales de subsistencia han enfrentado el crecimiento y tecnificación de la industria de producción de alimentos, y la exploración y explotación de recursos naturales para megaproyectos de desarrollo, lo que ha puesto en peligro su subsistencia por desplazamiento de sus territorios o por contaminación de las fuentes naturales. Señala que en ese marco la jurisprudencia ha desarrollado el derecho a la alimentación, pues el derecho al ambiente sano, los derechos bioculturales y el desarrollo sostenible se encuentran atados al reconocimiento y protección especial de los derechos de las comunidades agrícolas (indígenas, étnicas o campesinas) a trabajar y subsistir de los recursos que les ofrece su entorno sobre el que garantizan su derecho a la alimentación.

Para finalizar, la Corte Constitucional en Sentencia T-063/19 plantea que la relación entre el ecosistema equilibrado y la sobrevivencia de las comunidades indígenas que habitan en los bosques húmedos tropicales conlleva que los factores de deterioro ambiental producidos, entre otros, por la deforestación, se transformen en un peligro potencial contra la subsistencia de dichos grupos, de manera que la protección de las comunidades está en concordancia con un modelo de desarrollo sostenible. En este orden de ideas, la Corte establece que, como mecanismo para contrarrestar la situación, el derecho a la diversidad e identidad étnica impone al Estado reconocer, respetar y proteger la diversidad étnica y cultural, promover los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas, y adoptar medidas especiales para garantizar a estas comunidades el disfrute de sus derechos y la igualdad, real y efectiva, para el ejercicio de estos.

Así mismo, explica que las comunidades cuentan con el derecho a la autonomía y autodeterminación, de manera que son estas por sí mismas quienes deben decidir lo inherente a su comunidad en los ámbitos cultural, espiritual, político y jurídico; el derecho a la soberanía y a la seguridad alimentaria, el cual les garantiza que definan sus políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos; el derecho a la propiedad colectiva, que los protege de intrusiones o usos no autorizados en sus tierras; y el derecho a la participación, consulta previa y consentimiento previo libre e informado.

En relación con la consulta previa, la Corte Constitucional señala que es un derecho fundamental irrenunciable que se materializa ante medidas que afecten o puedan afectar directamente a las comunidades, es decir, que involucren un impacto directo, particular y concreto, ya sea positivo o negativo, sobre las condiciones sociales, económicas, culturales o ambientales que constituyen la base de la cohesión social de la comunidad étnica; así mismo, dispone que la consulta tiene un carácter flexible, gradual, representativo y previo. En cuanto al consentimiento previo, libre e informado, expone que es la exigencia ante una afectación directa intensa, que amenaza o puede amenazar el derecho fundamental a la subsistencia de la comunidad, y, en caso de no lograrse el consentimiento, debe prevalecer la protección de las colectividades. Por su parte, la participación general aplica cuando la medida no afecta directamente a la comunidad indígena y corresponde a la participación básica.

Con ocasión de lo anterior, la Corte Constitucional establece que la adopción de medidas de lucha contra la deforestación debe garantizar el derecho a la participación mediante la consulta previa, o, en casos de afectación directa e intensa que represente una amenaza o eventual amenaza a su subsistencia, el consentimiento informado.

4.4.2. Sentencias de acciones populares

4.4.2.1. Deforestación y derechos colectivos

A continuación, se expondrán brevemente las Sentencias del Consejo de Estado relacionadas con deforestación.

El Consejo de Estado, mediante Sentencia n.º 52001-23-31-000-2004-01625-01(AP) del 22/04/10, resuelve en segunda instancia una

demanda que alegó vulneración de los derechos colectivos al equilibrio ecológico, la moralidad administrativa y la defensa del patrimonio público con fundamento en la tala de bosques aledaños a la carretera que une los municipios de San Francisco y Mocoa y bosques de las montañas, sin que las autoridades hubiesen adoptado medidas para impedir y reparar los daños, por lo cual la Gobernación del Putumayo, la Alcaldía de San Francisco y la Corporación Autónoma del Putumayo Corpoamazonía incumplían sus funciones. El pronunciamiento explica que la legitimación por activa no se supedita a vivir en el lugar de los hechos, y posteriormente expone que la falta de prueba de que los hechos resultaron de una distorsión maliciosa de las entidades y de que sus actuaciones atenten contra el patrimonio público desprende que no se declare conculcado el derecho a la moralidad administrativa y el patrimonio público.

Dispuesto lo anterior, el Consejo de Estado estudia el derecho al equilibrio ecológico a partir de las obligaciones de los municipios y de las Corporaciones Autónomas Regionales. Respecto a los primeros, señala que tienen funciones de control y vigilancia del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, y que el deber de colaborar con las Corporaciones Autónomas Regionales en las tareas necesarias para conservarlos. Y respecto a las segundas establece que tienen funciones de control y vigilancia y les compete impartir las órdenes necesarias para defender el ambiente, la flora silvestre y los bosques. En este sentido, concluye que pese a que se han ejecutado acciones para resolver la problemática ambiental y social derivada de la tala de bosques, estas han sido insuficientes. Esto significa que las entidades no cumplieron con sus funciones: el municipio, con las relativas a ejercer funciones de control y vigilancia del medio ambiente y los recursos naturales para proteger el derecho al ambiente sano y velar por los deberes del Estado y los particulares; y la Corporación Autónoma Regional, con las relativas a imponer, ejecutar a prevención las medidas de policía y las sanciones legales, y exigir las reparaciones en caso de violación a las normas ambientales y de manejo de recursos naturales, vulnerándose el derecho colectivo al equilibrio ecológico:

> Es innegable la amenaza del derecho colectivo al equilibrio ecológico, pues la tala de los bosques realizada por los habitantes del sector, es llevada a cabo sin que exista acto administrativo previo

> que la autorice, lo que permite concluir a la Sala que tampoco se han efectuado los planes Ambientales que permitan estudiar la sostenibilidad del aprovechamiento, así como garantizar el control por parte del Municipio y de las Corporación Autónoma Regional de que dicha actividad no perjudique el equilibrio ecológico de la zona. (Consejo de Estado, Sentencia n.º 52001-23-31-000-2004-01625-01(AP) del 22/04/10, p. 26)

Así las cosas, el Consejo de Estado declara responsables de la amenaza al derecho colectivo a la existencia del equilibrio ecológico al municipio de San Francisco y a la Corporación Autónoma Regional de la Amazonía (Corpoamazonía) y ordena la adopción de medidas para superar la erosión, la amenaza al equilibrio ecológico y el deslizamiento del terreno existente.

Posteriormente, a través de la Sentencia n.º 25000-23-25-000-2005-00662-03(AP) del 5/11/13, el Consejo de Estado resuelve la acción interpuesta reclamando la protección de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, la moralidad administrativa, la existencia del equilibrio ecológico, la defensa del patrimonio público, entre otras, ante la exclusión de 973 hectáreas de la reserva forestal de los cerros orientales de Bogotá para legalizar situaciones de hecho irregulares, entre las que se encuentra la tala de árboles.

En su pronunciamiento, desarrolla el marco normativo del derecho al goce de un medio ambiente sano y la existencia del equilibrio ecológico, el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, con ocasión de lo cual hace referencia a las disposiciones constitucionales, legales e internacionales relacionadas. Así mismo, explica el principio del desarrollo sostenible como la exigencia de utilizar los recursos naturales dentro de determinados parámetros para no sacrificar a las generaciones futuras; el principio de precaución como la exigencia de adoptar medidas eficaces para evitar un daño ambiental ante un peligro de daño grave o irreversible al medio ambiente, así no exista certeza científica absoluta sobre las consecuencias; las áreas de reserva forestal como la zona reservada para el establecimiento o mantenimiento y utilización racional de áreas forestales; y las competencias respecto del medio ambiente y las reservas forestales del Ministerio de Ambiente (reservar, alinderar y sustraer las áreas

que integran las reservas forestales), la CAR (administradora de la reserva forestal por delegación del Inderena) y el Distrito Capital (funciones de control y vigilancia del medio ambiente y los recursos naturales renovables).

Establecido lo anterior, menciona la importancia de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá haciendo referencia, entre otros, al efecto regulador de la cantidad y calidad de las especies y el paisaje, y establece que el Ministerio de Ambiente tiene competencia para sustraer áreas de las reservas forestales en tres casos:

> i) cuando haya lugar a realizar actividades económicas que impliquen remoción de bosques o cambio en el uso de los suelos o cualquiera otra actividad distinta del aprovechamiento racional de los bosques, por razones de utilidad pública o de interés social, ii) cuando los propietarios demuestren que sus suelos pueden ser utilizados en explotación diferente de la forestal, siempre que no se perjudique la función protectora de la reserva; y iii) cuando como consecuencia de circunstancias naturales o de causas antrópicas el área correspondiente pierda las condiciones que, de conformidad con lo prescrito en el artículo 7° del Decreto 877 de 1976 (10 de mayo), determinaron su constitución.

A partir de esto concluye que era procedente sustraer las 973 de hectáreas de la Reserva Forestal Protectora "Bosque Oriental de Bogotá", ya que la zona había perdido las condiciones que habían dado lugar a declararla área de reserva forestal protectora; sin embargo, reconoce la vulneración de derechos colectivos:

- La Sala advierte que el Ministerio de Ambiente violó derechos colectivos con ocasión de la falta de registro por más de 20 años del Acuerdo 30 de 1976, por medio del cual el Inderena declaró "Área de Reserva Forestal" la zona denominada Bosque Oriental de Bogotá, y de la Resolución 76 de 1977, por medio de la cual el presidente de la República lo aprobó.
- La Sala advierte que el Distrito Capital violó derechos colectivos con ocasión de los asentamientos irregulares que reposan en la reserva, y la explotación minera ilícita y las actividades de

explotación de flora y fauna y agropecuarias que se desarrollan, ya que incumplió con sus obligaciones al no velar por el cumplimiento de los deberes del Estado y de los particulares en materia ambiental, lo que conllevó a que se realizarán explotaciones, entre otras, de flora que afectaron gravemente el ecosistema del área de reserva.
- La Sala advierte que la CAR violó derechos colectivos con ocasión de la falta de registro del Acuerdo 30 de 1976 de la Resolución 76 de 1977, y por las actividades de explotación de flora y fauna, agropecuarias y la explotación minera ilícita.

Ahora bien, en 2018 el Consejo de Estado profiere la Sentencia nº 05001-23-33-000-2016-00713-01 del 04/10/18, que resuelve la acción popular interpuesta alegándose vulneración de los derechos colectivos relacionados con el goce de un ambiente sano y la moralidad administrativa por parte de Cornare al haber permitido la construcción de las casas y obras civiles al interior de las áreas protegidas catalogadas como "de protección forestal y de aptitud forestal" a pesar de haber impuesto medida preventiva en el marco de procedimiento sancionatorio.

Tras determinar el alcance de los derechos invocados y el marco normativo de las áreas protegidas, el Consejo de Estado establece que el hecho de que una medida preventiva adoptada en procedimiento sancionatorio ambiental no esté vigente porque este haya finalizado, o porque la autoridad ambiental haya determinado la ocurrencia de un daño irreparable, no significa que no se puedan adoptar medidas para la garantía de los derechos colectivos, ya que la no adopción de medidas preventivas y eficientes para evitar un daño ambiental implica el incumplimiento de las funciones de la autoridad ambiental, y, en consecuencia, la posibilidad de emitir órdenes para el cumplimiento de medidas compensatorias.

La Sentencia n.º 05001-23-33-000-2016-00713-01 del 07/02/19 del Consejo de Estado resuelve solicitud de adición de la sentencia anterior, con ocasión de la cual el Consejo de Estado explica que actualmente la Ley 472 de 1998 no comprende bajo alguna circunstancia el pago de un incentivo o recompensa por la acción (ya que estos fueron derogados por la Ley 1425 de 2010) ni la responsabilidad de imponer al responsable una pena pecuniaria o daño punitivo, pues las acciones populares no satisfacen derechos de naturaleza subjetiva, existen instituciones adecuadas para

interponer sanciones o penas y su imposición desconocería el principio de reparación integral.

Por último, el Consejo de Estado en Sentencia nº 25000-23-24-000-2011-00131-01(AP) del 30/05/19 resuelve la acción popular que se interpuso bajo el argumento de haberse producido afectaciones ambientales por actividades desarrolladas por la Fuerza Aérea Colombiana en predio ubicado en el municipio de Leticia y denominado "La Esperanza" para la construcción de una base aérea que implicó la tala de árboles, con lo cual se vulneraron los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, la protección de áreas de especial importancia ecológica, entre otros.

Tras establecer el marco normativo y jurisprudencial de la acción popular, el derecho ambiental y la moralidad administrativa, el Consejo de Estado establece la imposibilidad de proteger derechos subjetivos mediante la acción popular (como los derechos de propiedad o posesión de particulares que no estén orientados a satisfacer las necesidades de una comunidad indígena), así como reconocer beneficios pecuniarios o indemnizaciones, ya que su carácter es restitutorio y solo proceden indemnizaciones a favor de la entidad no culpable que tenga a su cargo el derecho o interés colectivo en cuestión. Adicionalmente, establece que las autorizaciones de la autoridad ambiental a la Fuerza Aérea Colombiana para el aprovechamiento de recursos naturales permiten concluir que las acciones emprendidas no son el resultado de una invasión ilegal.

Al estudiar el procedimiento administrativo que adelantó Corpoamazonía sobre las actuaciones de la Fuerza Aérea, el Consejo de Estado concluye que no se cumplió con la compensación ambiental ordenada al no haberse garantizado la supervivencia del 100 % de los árboles sembrados, ya que la orden se dirigía a equilibrar los perjuicios ambientales, restaurar el medio ambiente y lograr la recuperación sustancial, lo cual se logra con la supervivencia de los árboles y no solo con su siembra. En este sentido, establece que se incurrió en una conducta que genera daño ambiental sin adoptarse las medidas necesarias para garantizar su reparación adecuada, de manera que le ordena a Corpoamazonía adoptar medidas de compensación ambiental a cargo del Ministerio de Defensa-Fuerza Armada:

> Sala recuerda que la tala de árboles es una de las principales causas de deforestación y, por tanto, requiere la adopción y ejecución de las medidas necesarias para recuperar el medio ambiente; en efecto, su protección debe formar parte de cualquier proyecto que adelanten el Estado o los particulares y no puede considerarse de forma aislada. (Consejo de Estado, rad. 25000-23-24-000-2011-00131-01(AP)).

Por otro lado, al valorar las fotografías de un incendio sobre el bosque natural, el Consejo de Estado concluye que, pese a no existir pruebas sobre las alteraciones generadas, se deben adoptar medidas que permitan una recuperación adecuada del medio ambiente y la prevención de futuros deterioros, por lo cual ordena realizar estudios.

4.4.3. Sentencias penales

Pese a no registrar muchas providencias relacionadas con la deforestación, la Corte Suprema de Justicia no ha sido ajena a la problemática, encontrándose tres decisiones relacionadas con la actividad.

Tabla 4.5. Sentencias penales de altas cortes relacionadas con afectación de cobertura boscosa

Providencias	Temas estudiados
Sentencia nº 33398 de 29/09/10	- Contaminación ambiental
Sentencia nº 42482 de 20/11/13	- Daño a los recursos naturales
SP2933-2016	- Daños a los recursos naturales

Fuente: elaboración propia.

Teniendo en cuenta las modificaciones introducidas por la Ley 1453 de 2011 al Código Penal, a continuación, se resume la decisión más reciente sobre afectación de cobertura boscosa.

4.4.3.1. Daño a los recursos naturales

La Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia mediante Sentencia SP2933-2016 resuelve la demanda de casación interpuesta contra sentencia de segunda instancia del Tribunal Superior de San Gil confirmatoria con modificaciones de la sentencia de primera instancia que condenó por el delito de daños a los recursos naturales.

Los hechos que fundamentaron la acción se resumen en que se adquirió un predio para establecer una granja multiproductiva, para lo cual se desarrollaron trabajos de adecuación del terreno que involucraron, entre otros, la tala de vegetación nativa y la siembra de pasto, ignorándose que mediante decreto la zona se había declarado como de protección forestal.

Del análisis de los cargos debe destacarse que la Sala determina que el tipo penal es un tipo de lesión por la naturaleza de los verbos rectores (destruir, inutilizar, dañar, hacer desaparecer, etc.) y por el elemento que califica su concreción, ya que debe constituir una grave afectación; adicionalmente, establece que la conducta puede materializarse a partir de una multiplicidad de actos individuales o por un solo acto, señalando que la adecuación de la conducta del procesado a delito continuado obedece a que concurre un componente subjetivo constituido por el plan preconcebido, el despliegue de pluralidad de comportamientos y la identidad del tipo penal, ya que se le atribuyen las conductas de quemas con especies maderables, contaminación de las aguas, tala raza y rocería continua, entre otros, y cada uno de esos actos obedeció a un plan preconcebido orientado a adaptar los terrenos al proyecto de explotación, lo cual configura dolo unitario, sin que sea posible determinar el momento de cada uno de los actos, aunque es claro que las diversas acciones afectaron el mismo bien.

4.5. Diagnóstico sobre las decisiones judiciales proferidas sobre la materia

El aumento de la deforestación y tala ilegal ha llevado a que cada vez con mayor frecuencia los jueces resuelvan casos ambientales desde las diferentes jurisdicciones, materializándose así el acceso a la justicia ambiental (Valencia, 2011).

Con el propósito de entender la dinámica judicial en la materia la Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla" realizó una solicitud de información sobre casos ambientales de los últimos cinco años, obteniendo acceso a 68 providencias. Esta respuesta evidenció que el ordenamiento jurídico cuenta con una diversidad de acciones a las que se puede acudir en cuestiones relacionadas con este recurso, sin embargo, la selección de una u otra dependerá de las circunstancias y de lo que se pretenda. Así mismo, las sentencias estudiadas revelan que los tribunales superiores, tribunales administrativos y juzgados penales, de control de garantías, administrativos

y de restitución de tierras han jugado un papel fundamental en la protección de este recurso, y en general del medio ambiente y los recursos naturales.

Teniendo en cuenta los múltiples pronunciamientos remitidos, a continuación, se presentan de manera general los hallazgos en cuanto a los mecanismos judiciales empleados y la cobertura de las decisiones.

4.5.1. Cobertura de las decisiones

La deforestación y tala ilegal es una de las principales problemáticas ambientales que enfrenta el país, afectando con mayor intensidad zonas de difícil acceso y abundantes recursos naturales, por lo que representa un importante reto para la jurisdicción garantizar el acceso a la justicia.

El mapa que se presenta expone en color rojo las zonas deforestadas y en color verde las providencias judiciales que se han proferido relacionadas con la materia, lo que revela la insuficiencia de los pronunciamientos.

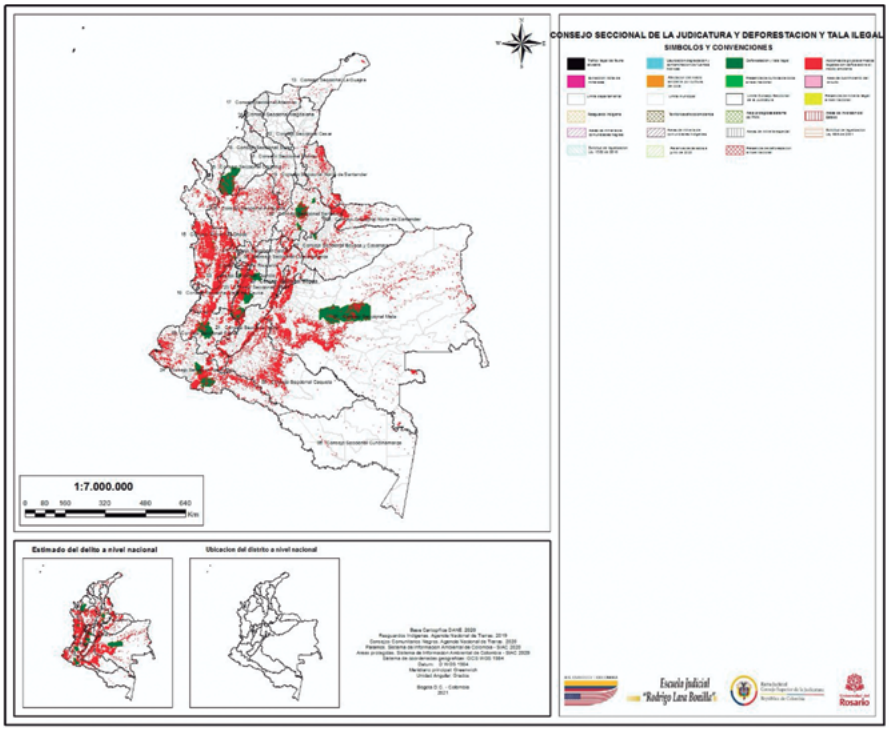

Figura 4.4. Mapa nacional deforestación y tala ilegal

Fuente: elaboración propia.

El contraste entre los colores deja ver que las providencias remitidas no corresponden de la manera adecuada con las zonas afectadas, así como la desproporción que existe entre la magnitud de las afectaciones y los pronunciamientos judiciales.

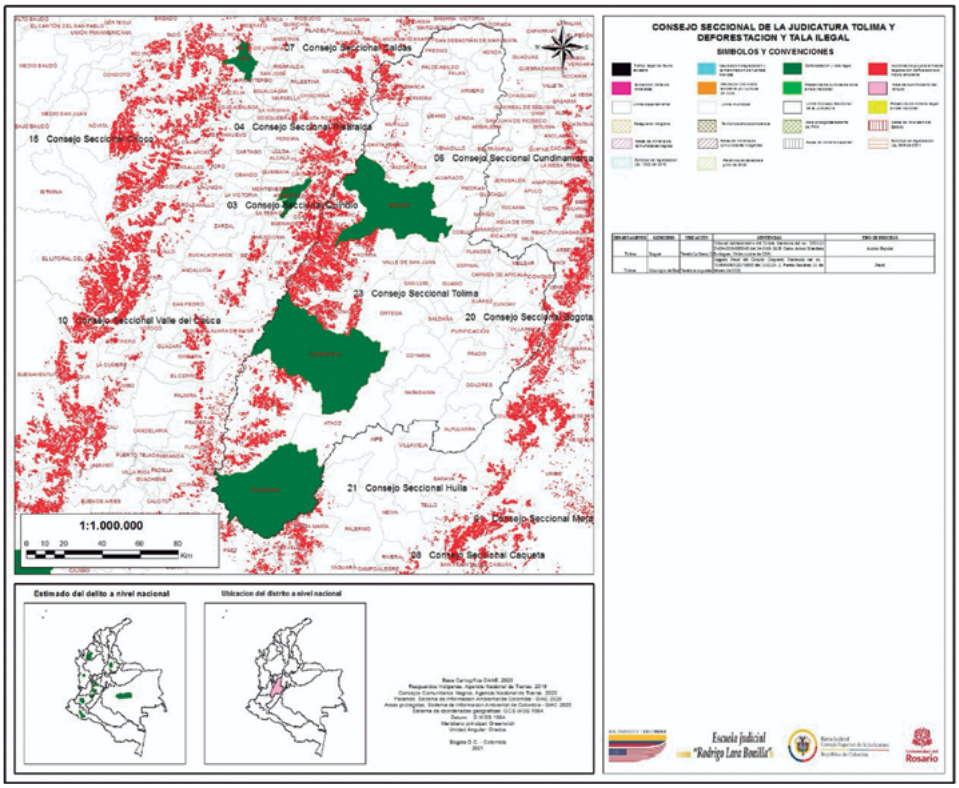

Figura 4.5. Mapa Consejo Seccional Tolima y deforestación y tala ilegal

Fuente: elaboración propia.

Anualmente se deforestan miles de hectáreas en Colombia; sin embargo, no se profieren sentencias que de manera equiparable reconozcan, sancionen y reparen la problemática, de modo que se denota que las decisiones no representan ni el 1 % de los volúmenes de deforestación en el país por los diversos motores. La mayoría de las providencias versan sobre hechos relacionados con el tráfico de madera (causa que será estudiada puntualmente en el módulo de tráfico ilegal de especies silvestres) y no

propiamente sobre la tala y sus motores, y aun así es evidente la desproporción, ya que, de acuerdo con estimaciones realizadas por el Banco Mundial (2006), la tala ilegal en Colombia alcanza un 42 % de la producción total de madera, lo que implicaría que anualmente casi 1.5 millones de metros cúbicos de madera en troza, o su equivalente en madera aserrada, se explotan, transportan y comercializan de manera ilegal, mientras que en las sentencias revisadas se encontró que, en los últimos cinco años, en total se han proferido condenas por hechos que suman apenas 14.362 metros cúbicos de madera (principalmente en las especies de Moncoro, Cedro e Higuerona), contraste que resulta alarmante.

4.5.2. Sentencias de acciones penales

La protección penal del medio ambiente cobra particular relevancia de cara a la deforestación y tala ilegal, ya que las personas ven representado el acceso a la justicia ambiental en el deber de presentar denuncia, correspondiéndole al Estado ejercer la acción penal y la investigación de los hechos constitutivos del ilícito en aras de que la jurisdicción declare su responsabilidad y condene (Valencia, 2011).

El estudio de las sentencias penales (46) reveló que el tipo penal por excelencia para enfrentar la deforestación ha sido ilícito aprovechamiento de los recursos naturales renovables, principalmente por la comisión del verbo rector "transportar", de modo que la principal modalidad de afectación de la cobertura boscosa judicializada ha sido el tráfico de madera; sin embargo, atendiendo a la variación de los hechos este tipo penal ha entrado en concurso con los siguientes: daño a los recursos naturales; invasión de áreas de especial importancia ecológica; invasión de tierras; concierto para delinquir; falsedad material en documento público; uso de documento falso; estafa; falsedad en documento privado; fraude procesal; cohecho por dar u ofrecer; cohecho propio; cohecho impropio; violencia contra servidor público; y asonada.

Pese a que la deforestación no es un actividad de subsistencia y se desarrolla generalmente en el marco de la delincuencia organizada, en el 50 % de los casos se juzgó a un solo implicado; sin embargo, registran procesos contra más de un enjuiciado: el 22.7 % de los procesos juzgaron dos implicados, el 8.7 % juzgó a tres implicados, el 6.5 % se dirigieron contra cinco implicados, el 2.1 % de los casos contra cuatro implicados y

el 2.1 % contra 8 implicados, registrándose que el 22.7 % de los procesos juzgaron dos implicados, el 8.7 % juzgó a tres implicados, el 6.5 % se dirigieron contra cinco implicados, el 2.1 % de los casos contra cuatro implicados y el 2.1 % contra 8 implicados.

Por otro lado, es común en las providencias evidenciar la captura en flagrancia y la operación de preacuerdos o allanamiento, con ocasión de lo cual no se adelanta un estudio profundo sobre los medios de prueba, pero aun así es evidente la importancia de los conceptos técnicos y dictámenes periciales, y, en consecuencia, de contar con personal capacitado, lo que demanda la participación de una entidad ambiental o de un experto, cuestión que por temas económicos tiende a constituir un obstáculo para el acceso a la justicia ambiental (Valencia, 2011). Esta dependencia del derecho ambiental a conceptos de otras ciencias radica principalmente en la necesidad de contar con conocimientos técnicos y científicos (Álvarez, 2019), por lo que en casos de deforestación es fundamental la participación de autoridades ambientales en materia probatoria. Pese al insuficiente apoyo en las sentencias estudiadas las Corporaciones Autónomas Regionales han jugado un importante papel al esclarecer, por ejemplo, la especie deforestada y la cantidad mediante conceptos técnicos; así mismo, son relevantes al poder constituirse como víctimas y decomisar definitivamente las especies.

Por otro lado, la duración promedio de los procesos fue de 1.5 años y la operación de allanamientos y preacuerdos han dado lugar a la imposición de penas irrisorias y a la concesión de subrogados (suspensión condicional de la ejecución de la pena o prisión domiciliaria), cuestión que para Valencia (2011) denota debilidad e ineficacia.

4.5.3. Sentencias de acciones constitucionales

Las sentencias de acciones populares (7) abordaron la deforestación para el desarrollo de actividades ilícitas, concretamente cultivos ilícitos, fabricación ilícita de carbón, extracción ilícita de minerales o invasiones, en las que se ha invocado fundamentalmente la protección de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, equilibrio ecológico, manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales, goce del espacio público y utilización y la defensa de los bienes de uso público, seguridad y salubridad públicas, y seguridad y prevención de desastres.

Ahora bien, las autoridades públicas intervienen principalmente como demandadas, evidenciándose que los municipios y las Corporaciones Autónomas Regionales son las más accionadas; sin embargo, también registran: Agencia Nacional de Tierras; Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas; Unidad de Restitución de Tierras; Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio; Unidad Administrativa para la Consolidación Territorial; y Ministerio de Minas y Energía.

En materia probatoria, se evidencia la relevancia de la participación de entidades, especialmente de las Corporaciones Autónomas Regionales, para acceder a dictámenes periciales, conceptos técnicos y procedimientos sancionatorios; sin embargo, la intervención es deficiente.

Por otro lado, la mayoría de las órdenes impartidas para poner fin a la deforestación y enfrentar sus impactos se dirigen a las Corporaciones Autónomas Regionales y lo Municipios, entre las que se encuentran:

- Reforestación.
- Fortalecimiento control, inspección y vigilancia.
- Adopción de medidas para restringir el acceso al área objeto de protección.
- Programa recuperación ambiental.
- Plan de manejo para evitar la deforestación.
- Realización de censo para determinar quienes viven en la zona objeto de protección.
- Reubicación de familias invasoras.
- Garantizar albergue o subsidio de arrendamiento.
- Campañas de concientización.
- Conformación comité de verificación.

Por su parte, la deforestación fue estudiada como causa de afectación a los derechos fundamentales mediante sentencia de tutela que reveló las implicaciones de la modificación, afectación, fragmentación y destrucción del Parque Nacional Natural Las Hermosas, entidad a la que le reconoció la categoría de sujeto de derecho, ordenando, entre otras, la conformación de comité para la preparación y presentación de Plan Conjunto de

Recuperación, Manejo, Mantenimiento y Conservación del Complejo de Páramos Las Hermosas y la conformación de un grupo de seguimiento al cumplimiento y gestión que se adopten en el plan y decisiones de la providencia.

Por último, las sentencias remitidas en acciones de grupo se relacionaron con la deforestación para el desarrollo de actividades mineras, estableciéndose que el título de imputación que corresponde es la falla del servicio por violación del contenido obligacional de la administración por retardo, irregularidad, ineficiencia, omisión u ausencia; así mismo, se determinó que el daño y degradación del medio ambiente (daño antijurídico) debe acreditarse a partir de pruebas técnicas como la pericial e informes de entidades públicas, y que la falta de intervención oportuna y eficaz de las entidades competentes para evitar un daño ambiental acarrea su responsabilidad por no resolver de fondo la problemática conocida.

4.5.4. Sentencias de acciones contencioso-administrativas

Las sentencias de reparación directa (2), a pesar de no abordar en sí mismas la deforestación, hacen referencia al aprovechamiento forestal, concretamente el impedimento de tala de árboles y la extracción y movilización de materia forestal sin consentimiento. La sentencia de nulidad y restablecimiento del derecho (1) estudió la resolución administrativa que decidió proceso sancionatorio por intervención de un bosque.

4.5.5. Providencias para la restitución de derechos territoriales de comunidades indígenas

Los pronunciamientos en el marco de providencias para la restitución de derechos territoriales de comunidades indígenas visibilizan la problemática de la deforestación y sus implicaciones para las comunidades indígenas, y promueven la colaboración armónica mediante órdenes orientadas a la identificación y sanción de los responsables, clarificación de linderos, reforestación, prevención de daños a los recursos naturales e inspección de deforestación, suspensión de trámites judiciales, notariales o administrativos, fortalecimiento medicina tradicional y la realización del Comité Interdepartamental de Justicia Transicional.

Conclusiones

Así como la posición de Colombia en materia de bosques es privilegiada por contar con gran parte de la cobertura de bosques tropicales de América y de mundo, es igualmente alarmante por la pérdida anual que enfrenta con ocasión de la deforestación y tala ilegal, actividades en las cuales se hacen prevalecer intereses económicos en detrimento del medio ambiente y los recursos naturales.

Esta problemática desprende consecuencias negativas a nivel social, cultural, económico y ambiental, cuyos efectos a corto, mediano y largo plazo pueden llegar a ser irreversibles o extenderse prolongadamente.

El incremento de la judicialización de casos relacionados con la materia ha revelado la necesidad de fortalecer las conocimientos y competencias de los jueces y magistrados, ya que estos enfrentan diversos desafíos en su resolución, uno de los cuales es la amplitud y dispersión del marco jurídico para la protección y defensa de los bosques, pues existen numerosos instrumentos internacionales, más de 33 normas nacionales y múltiples pronunciamientos judiciales de altas cortes, tribunales y juzgados.

La normativa internacional propone obligaciones, compromisos, recomendaciones y alianzas en favor del medio ambiente y los recursos naturales, la economía y el bienestar social, instrumentos que revelan el alcance mundial de la problemática e intensifican el compromiso de proteger los bosques.

Ahora bien, en el ámbito nacional la protección de la cobertura boscosa cuenta con amplia regulación orientada a promover el aprovechamiento legal del recurso forestal, clasificando las áreas de acuerdo con su naturaleza y reconociendo la especial relevancia de ciertas zonas, por lo que consagra la categoría de reservas forestales.

De manera similar, la jurisprudencia de las altas cortes es numerosa. El mayor número de providencias se encuentra en acciones de tutela, revelándose la estrecha relación entre la afectación de la cobertura boscosa y la amenaza o vulneración de derechos fundamentales de las comunidades étnicas, mecanismo seguido por las acciones populares, que a su vez revelan el vínculo de los derechos e intereses colectivos con los bosques y la necesidad de acción por parte de las entidades públicas. En último lugar, se encuentran las sentencias de acciones penales, las cuales, a pesar

de su escaso número, son de vital importancia al establecer el carácter delictivo de la deforestación y tala ilegal.

Por último, los pronunciamientos de juzgados y tribunales evidenciaron que la deforestación y tala ilegal son problemáticas abordadas principalmente a través de la acción penal mediante el tipo de ilícito aprovechamiento de los recursos naturales renovables, en la mayoría de los casos por el transporte de madera. Así mismo, han sido resueltas en gran parte de los casos mediante providencias para la restitución de derechos territoriales de comunidades indígenas y acciones populares.

Este módulo se estructuró con el propósito de fortalecer la administración de justicia y promover y facilitar una respuesta efectiva, informada y conforme al ordenamiento jurídico, por lo que se espera que con su desarrollo se minimicen las dificultades de orden jurídico y se resuelvan las falencias evidenciadas al momento de resolver casos ambientales:

- A pesar de que las decisiones judiciales han sido determinantes en la construcción de una conciencia ambiental mediante la adopción de medidas protectoras y sancionatorias, cuyo alcance ha llevado a incorporar la visión ecocéntrica en el ordenamiento jurídico, la protección y defensa de los derechos humanos y la adopción y transformación de política pública, es importante que se mejore la cobertura de administración de justicia en las áreas con mayor afectación, ya que actualmente estas resultan insuficientes al no corresponder de manera proporcional las providencias remitidas con las áreas geográficas que enfrentan con mayor intensidad la problemática:
  - Resulta alarmante la ausencia de pronunciamientos en circuitos, distritos, e incluso Consejos Seccionales de la Judicatura, que históricamente se han visto afectados por la problemática.
  - Preocupa que en los casos en los que las providencias son proferidas en las zonas más afectadas, estas resultan escasas en comparación con la dimensión de la problemática.
- Existe una desarticulación entre la jurisdicción y las entidades con competencias ambientales al momento de resolverse casos ambientales, así como falta de claridad en torno a sus funciones

y procedimientos, lo que perjudica el desarrollo de los procesos judiciales.
    - Se obstruye la labor del juez ante la ausencia de apoyo técnico y científico.
    - Se producen consecuencias negativas en la consecución y valoración probatoria, y en consecuencia en la garantía del derecho a la justicia ambiental.
- Se denota demora en la resolución de los casos, ya que los pronunciamientos judiciales remitidos revelan que los procesos ambientales se extienden prolongadamente en el tiempo, alcanzando desde el auto admisorio hasta el fallo de fondo, tiempos que afectan la credibilidad en la administración de justicia, máxime cuando algunos de los procesos generan opinión pública. Así, las acciones penales, pese al reconocimiento de responsabilidad, tienen una duración promedio de 1.5 años, y las acciones populares una duración promedio de 2.2 años.

Se evidencia la imposición de penas irrisorias que dan lugar a que en el 85 % de los casos se concedan subrogados penales, además del hecho de que exclusivamente en cuatro sentencias penales se condenan y desmantelan estructuras ilegales, mientras que la gran mayoría de sentencias se dirigen a individuos capturados en flagrancia.

5
Extracción ilícita de minerales

Introducción

En desarrollo del módulo de justicia ambiental para la Rama Judicial, cuya finalidad es el fortalecimiento de los conocimientos de los jueces y magistrados de la República para resolver casos ambientales, se presenta el capítulo "extracción ilícita de minerales", el cual contempla las herramientas necesarias para adquirir y desarrollar conocimientos especializados sobre la materia que permitirán estudiar y fallar los casos relacionados de manera adecuada.

La elaboración del módulo obedeció a los intereses y necesidades planteados en la encuesta semiestructurada para el diagnóstico sobre las dificultades, desafíos y propuestas en el trabajo de los jueces y magistrados de la República para resolver los casos ambientales que se llevó a cabo el 21 de octubre de 2020. Este encuentro puso de presente que una de las problemáticas ambientales más judicializadas ha sido la minería ilícita, de manera que su profundización constituye una prioridad. De igual manera, reveló la dificultad que enfrentan los jueces y magistrados a la hora de consultar el marco normativo y jurisprudencial por su amplitud y dispersión, cuestiones que dieron lugar a plantear la necesidad y conveniencia de contar con una herramienta en la que se compile y analice el marco jurídico relacionado.

A partir de lo anterior, y reconociendo los obstáculos y dificultades que enfrenta el juez al resolver casos ambientales por su carácter técnico y científico, el presente módulo tiene por objeto compilar y describir el marco jurídico para la resolución de casos judiciales sobre minería ilícita a partir de la normativa nacional e internacional y jurisprudencia local.

Así las cosas, a continuación, se expondrá i) la problemática relativa a la extracción ilícita de minerales; ii) la normativa internacional relacionada; iii) la regulación colombiana de la actividad minera; iv) la jurisprudencia de las Altas Cortes en casos relativos a la problemática, y v) el diagnóstico sobre las decisiones judiciales proferidas en el país al respecto.

5.1. Extracción ilícita de minerales

La extracción ilícita de minerales es un fenómeno que se relaciona con los demás temas abordados: produce afectaciones a las fuentes hídricas por contaminación, alteración de flujos o utilización excesiva del recurso (IPBES, 2019); se constituye en uno de los motores de deforestación (Güiza-Suárez, Correa, Salas-Pérez y Cifuentes-Guerrero, 2020); y los grupos armados incurren en ella como medio para su financiación. En este sentido, representa una de las problemáticas ambientales más recurrentes y complejas en el territorio nacional.

Reconociendo la gravedad de la situación, se procede a explicar en qué consiste la problemática, cuyos impactos son ambientales, sociales y económicos.

5.1.1. Contextualización general

De acuerdo con lo dispuesto en la Ley 685 de 2001 (Código de Minas), se considera que la extracción ilícita de minerales se presenta cuando se realizan actividades de exploración y explotación, sin contar con los permisos que la ley ha dispuesto para ello (permiso de la autoridad minera yo viabilidad ambiental). De esta manera, la extracción y explotación ilícita de yacimientos mineros se encuentra tipificada en el Código penal en el artículo 338 y con las sustitución introducida por la Ley 2111 de 2021 en el artículo 332, la cual se configura cuando sin el cumplimiento de la normatividad existente o sin permiso de la autoridad competente se realiza exploración, extracción o explotación de yacimiento minero o explotación de arena, material petróleo o de arrastre de los cauces y orillas de los ríos por medios capaces de causar daños graves al medio ambiente o a los recursos naturales.

Al respecto, Güiza, Rodríguez, Moreno, Valle e Ipenza (2016) indican

> La ilegalidad minera hace referencia al ejercicio de una actividad de explotación de minerales sin la previa obtención del correspondiente título, autorización o concesión por parte de las autoridades mineras. Por su parte, la informalidad minera es el conjunto de condiciones en que se encuentran algunos mineros implica, no solo su situación de ilegalidad sino también, deficiencias en la gestión ambiental, la asistencia técnica, la transferencia y el desarrollo tecnológico, los sistemas de salud y seguridad en el trabajo, los mecanismos de participación para la toma de decisiones que los afectan, el acceso a la información y el trabajo digno.
>
> […]
>
> De igual manera, el Código de Minas dispone que la exploración y explotación de minerales se torna ilícita cuando se adelantan actividades de exploración, extracción o captación de minerales sin contar con un título minero vigente o autorización que faculte para desarrollar estos trabajos. (Güiza *et al.*, 2016, pp. 507-509)

Debe tenerse en cuenta que el Código de Minas establece que se puede ejercer la actividad minera sin contar con título mediante el barequeo y la extracción ocasional de minerales cuando se cumplan con los requisitos legales para cada caso, y el Decreto 1666 de 2016, compilado en el Decreto 1073 de 2015, definió que la minería de subsistencia se puede desarrollar sin la obtención de título minero, de manera que en estos casos no hay lugar a hablar de extracción ilícita de minerales.

Ahora bien, la actividad produce graves y diversos efectos negativos que no son subsanados, corregidos, compensados o mitigados precisamente porque el Estado no puede establecer medidas para ello antes de la ejecución, lo que potencializa el subdesarrollo económico y la informalidad, puesto que entorpece la administración y el control de los recursos del Estado y, en consecuencia, se desprende un gran costo social que involucra fuentes de empleo, ingresos tributarios y menoscaba la oferta ambiental (Procuraduría General de la Nación, s. f.).

En este sentido, al estudiarse los efectos ambientales de la explotación ilegal se encuentra que esta actividad incrementa la contaminación

de los ecosistemas intervenidos por el vertimiento sustancias tóxicas, generándose el deterioro de sistemas acuáticos, en especial por mercurio, ya que generalmente se vierte en masas de agua o en sus proximidades, contaminándose ríos, arroyos, estanques, lagos y el suelo, lo que disminuye la calidad del suelo y del subsuelo y produce cambios en la coloración, turbidez y curso del agua, además de sus características fisicoquímicas (Defensoría del Pueblo, 2018); adicionalmente, son bastantes las áreas deforestadas con ocasión de la minería ilegal, lo que ha implicado graves efectos sobre el medio ambiente, particularmente, en regiones del Pacífico, Amazonía, Antioquia y Magdalena Medio (IPBES, 2019). El mover grandes cantidades de suelo y roca con maquinaria y explosivos, destruye los cauces, arrastra enormes volúmenes de sedimentos y colmata el lecho de los cuerpos de agua; se pierde la navegabilidad y desaparecen los recursos hidrobiológicos (peces, plantas).

Así mismo, dichas actividades se desarrollan en muchos casos en ecosistemas estratégicos para la conservación como bosques, humedales, selvas, entre otros, ocasionando la pérdida de importantes áreas para la conservación ambiental, afectando comunidades negras, indígenas, campesinas y colonos (Contraloría General de la República, 2013), y perjudicando el tejido social y comunitario al comprometer la seguridad alimentaria, ya que las especies químicas tóxicas liberadas pueden permanecer por muchos años en el ambiente (Contraloría General de la República, 2013) causando desarraigo y victimización (Defensoría del Pueblo, 2018).

1.1.2. Impacto en el territorio nacional

El Ministerio de Minas y Energía (2017) explica que la explotación ilícita de minerales aumenta con el paso de los años, señalando Montoya (2019) que, de acuerdo con información del Ministerio de Defensa, en 25 departamentos del territorio nacional se presenta explotación ilícita de yacimientos mineros por explotación de oro, carbón y materiales de construcción, principalmente en Antioquia, Cauca, Chocó, Nariño y el sur de Bolívar.

En armonía con lo anterior, IPBES (2019) señala que, de acuerdo con las extracciones minerales censadas, el 63 % no cuenta con título minero, y la mayor parte de la minería ilícita recae sobre los minerales de carbón

(40 %), materiales de construcción (60 %) y metales preciosos (85 %), indicando el Ministerio de Minas y Energía y UNODC (2018) que el 52 % de la explotación de oro de aluvión se encuentra en zonas excluidas de la minería.

En este sentido, la IPBES (2019) concluye que la mayoría de extracciones minerales no cuentan con título minero, y una cifra aún mayor carece de instrumento ambiental de manejo y permiso para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales, explicando la Defensoría del Pueblo (2015) que en estos casos la minería no se desarrolla de manera segura, responsable, limpia y controlada, lo que incrementa el grado de vulnerabilidad ante un evento natural y en la mayoría de los casos afecta gran parte de los sistemas naturales, los cuerpos de agua, el aire, los suelos, la fauna y la flora, produciendo emisiones atmosféricas, tala y deforestación de bosques naturales y ecosistemas estratégicos (a nivel internacional la minería sin control representa el 17 % de tala indiscriminada), impactos en las cuencas y el agua, y efectos sobre el suelo.

Pérez y Galindo (2020) revelan que en 2019 la minería ilegal se extendió a 6000 hectáreas más y que es en la extracción de oro en la que más se registra ilegalidad, habiéndose afectado en 2018 por la explotación ilícita de este mineral 170 municipios, siendo recurrente que la actividad ocurra en zonas en las que existe minería formal y se den invasiones a minas, ya que existe certeza de la existencia de mineral, siendo el uso de retroexcavadoras el principal causante de daño ambiental; así mismo, señalan que los departamentos de Antioquia y Chocó son los más afectados.

Esta situación puede explicarse por los altos precios de los minerales, acarreando impactos ambientales, sociales, económicos y de salubridad pública que son el resultado del desarrollo de realizar una actividad sin protocolos de seguridad, de manera antitécnica, con mano de obra no calificada, con informalidad laboral y en ocasiones intimidando a comunidades (Ministerio de Minas y Energía, 2017).

En relación con los impactos ambientales causados por minería ilícita en Parques Nacionales Naturales y en Reservas, la Procuraduría General de la Nación (s. f.) señala que se producen daños a la superficie terrestre al implicar la actividad un significativo riesgo de erosión que se traduce en menor productividad, afectaciones a los ciclos naturales y menoscabo de la biodiversidad; así mismo, conlleva la liberación de sustancias tóxicas,

ya que los metales, minerales y elementos orgánicos resultan nocivos y tóxicos cuando superan ciertos porcentajes de concentración, afectando la subsistencia de especies animales y vegetales y la salud humana; adicionalmente, el inadecuado manejo de los líquidos (aguas contaminadas) derivados de la explotación afecta el entorno medioambiental, desbalancea los suelos y genera daños progresivos sobre la flora; y la inadecuada gestión de la tierra, el polvo y el barro, asociados a la explotación, causan un gran deterioro del entorno; los procedimientos empleados para la explotación acrecientan el perjuicio ambiental.

IPBES (2019) explica que los impactos de la actividad pueden ser directos o indirectos en todo el territorio minero y más allá de este, incluyendo, principalmente "alteración de la superficie por los caminos de acceso, fosas de prueba (en etapa de exploración); emisión de material particulado proveniente de la perforación y excavación; alteración del suelo y la vegetación, ríos, drenajes y reservas forestales (Vargas, 2001); otros impactos son los inherentes a la minería como los relacionados con el cambio en el relieve y el paisaje" (IPBES, 2019, p. 74).

Por otro lado, la minería ilícita priva al Estado de crecer y desarrollarse económicamente, lo que incrementa la pobreza y brecha social, se asocia a deficientes condiciones laborales, se relaciona con el patrocinio de otras actividades ilícitas como, por ejemplo, financiación del terrorismo, e involucra funestas condiciones de seguridad que se materializan en siniestros de importante envergadura (Procuraduría General de la Nación, s. f.). La Defensoría del Pueblo (2015) señala que de acuerdo con la Agencia Nacional de Minería en 2014 la minería sin control generó 7.1 billones de pesos, mientras que el narcotráfico 1.8 billones.

1.2. Normativa internacional

El ordenamiento jurídico internacional ha desarrollado la protección del medio ambiente y los recursos naturales mediante diversos instrumentos, los cuales son de gran relevancia para el Estado colombiano no solo por comprender compromisos internacionales, sino por marcar la ruta que se debe seguir en la adopción de normas, decisiones, planes y programas relacionados con el medio ambiente. De estos instrumentos algunos ha abordado de manera expresa las afectaciones desprendidas de la extracción de minerales sin cumplimiento de la normativa y en otros de manera

implícita al referirse a la conservación y preservación del medio ambiente, los recursos naturales y el bienestar social, debiendo tenerse en cuenta que como uno de los motores de la deforestación es la extracción ilícita de minerales, las disposiciones internacionales referidas en dicho aparte son igualmente relevantes en esta sección, como también los instrumentos relativos a la contaminación de fuentes hídricas por el constante vertimiento de sustancias tóxicas que genera esta actividad.

A continuación, se presentan los instrumentos vinculantes y de derecho blando que se relacionan con la extracción ilícita de minerales, debiendo tenerse en cuenta que si bien es reconocido que los segundos no producen obligaciones en estricto sentido, la Corte Constitucional en Sentencia C-257 de 2008 reconoció que el objeto jurídico de estos es contribuir a la interpretación de los tratados y establecer el alcance de las obligaciones contraídas por el Estado colombiano, por lo que su estudio es relevante.

1.2.1. Instrumentos internacionales vinculantes

Son numerosos los instrumentos que podrían relacionarse con la problemática al abordar de manera general la protección del ambiente; sin embargo, a continuación, se expondrán únicamente aquellos que de manera puntual contribuyen a la lucha contra la extracción ilícita de minerales.

5.2.1.2. Convención de la Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Trasnacional

Esta Convención, también conocida como la Convención de Palermo, fue aprobada mediante la Resolución 55/25 de la Asamblea General de las Naciones Unidas y aprobada por el Estado colombiano mediante la Ley 800 de 2003. Se constituye como el principal instrumento internacional para prevenirla y combatirla, poniendo de presente la preocupación ante la gravedad de las implicaciones de la delincuencia trasnacional y la necesidad de fortalecer la cooperación para prevenirla y combatirla, constituyéndose en el instrumento eficaz y el marco jurídico necesario para la cooperación internacional con miras a combatir, entre otras cosas, la relación entre delincuencia organizada transnacional y los delitos de terrorismo.

En las definiciones previstas en el artículo 2, establece que "grupo delictivo organizado" es un grupo estructurado de tres o más personas

que existe durante cierto tiempo y actúa concentradamente con el fin de cometer uno o más delitos graves o tipificados con arreglo a la convención para obtener directa o indirectamente un beneficio económico u otro beneficio de orden material. Define también "grupo estructurado" señalando que es un grupo no formado fortuitamente para la comisión inmediata de un delito y en el que no necesariamente se haya asignado a sus miembros funciones formalmente definidas, exista estructura desarrollada ni haya continuidad en la condición de miembro.

Este instrumento resulta de gran utilidad, ya que la extracción ilícita de minerales suele desarrollarse por grupos de delincuencia organizada con alcance trasnacional, principalmente por el valor del oro en el exterior, de manera que la producción ilegal de oro ha llegado a constituirse en una de las actividades más importantes para los grupos criminales, incluso superando el valor que reporta para estos el narcotráfico (Global Initiative against Transnational Organized Crime, 2016).

5.2.1.2. Decisión 774 de 2012 de la Comunidad Andina "Política Andina de Lucha contra la Minería Ilegal"

Se adoptó la Política Andina de Lucha contra la Minería Ilegal desarrollándose medidas de control regidas por la seguridad, cooperación, prevención, integralidad y gradualidad. Sus objetivos son:

> 1) Enfrentar de manera integral, cooperativa y coordinada a la minería ilegal y actividades conexas, que atentan contra la seguridad, la economía, los recursos naturales, el medio ambiente y la salud humana;
> 2) Optimizar el control y vigilancia de la importación, exportación, transporte, procesamiento, comercialización y cualquier otro tipo de transacción, a nivel andino y con terceros países, de minerales y sus productos provenientes de la minería ilegal, así como de maquinarias, equipos, insumos e hidrocarburos que puedan ser utilizados en la misma; y,
> 3) Desarrollar acciones de cooperación que contribuyan a la formalización minera, fomenten la responsabilidad social y ambiental, y promuevan el uso de métodos y tecnologías eficientes para el aprovechamiento racional de los recursos naturales y la

> sostenibilidad ambiental, que coadyuven al desarrollo económico y la inclusión social de los habitantes de la Comunidad Andina con asentamiento en las zonas de desarrollo minero, así como socializar sus resultados. (Decisión 774 de 2012 de la Comunidad Andina, art. 2)

5.2.1.3. Convenio de Minamata sobre el Mercurio

Colombia aprobó el instrumento mediante la Ley 1892 de 2018. Tiene por objeto proteger el medio ambiente y la salud humana de las emisiones y liberaciones antropógenas de mercurio y compuestos del mercurio.

Entre los conceptos que define se encuentran:

- Extracción de oro artesanal y en pequeña escala: extracción de oro llevada a cabo por mineros particulares o pequeñas empresas con una inversión de capital y una producción limitadas.
- Mejores técnicas disponibles: técnicas que son más eficaces para evitar y, cuando eso no es factible, reducir las emisiones y liberaciones de mercurio a la atmósfera, al agua y al suelo, y los efectos de estas para el medio ambiente en su conjunto.
- Extracción primaria de mercurio: extracción en la que el principal material que se busca es mercurio.

Consagra una serie de anexos sobre los cuales se adoptan distintas determinaciones: Anexo A (sobre productos con mercurio añadido), Anexo B (procesos de fabricación en los que se utiliza mercurio o compuestos de mercurio), Anexo C (extracción de oro artesanal y en pequeña escala), Anexo D (lista de fuentes puntuales de emisiones de mercurio y compuestos de mercurio a la atmósfera), Anexo E (procedimientos de arbitraje y conciliación).

5.2.1.4. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

El Objetivo de Desarrollo Sostenible 15 establece "Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad"

(Agenda 2030, ODS 15) y entre sus metas contempla la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas, particularmente los bosques; y rehabilitar las tierras y los suelos degradados.

El Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 "Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas" (Agenda 2030, ODS 16) prevé entre sus metas reducir significativamente las corrientes financieras y de armas ilícitas, fortalecer la recuperación y devolución de los activos robados y luchar contra todas las formas de delincuencia organizada

Adicionalmente, el Objetivo de Desarrollo Sostenible 6 establece garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos.

5.2.2. Instrumentos internacionales de derecho blando

5.2.2.1. Declaración de Lima. Anexo a la Declaración de Lima sobre la minería en la cuenca Amazónica de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica

En 2012 se suscribió la Declaración de Lima en la cual se establecieron 21 compromisos, uno de los cuales fue ratificar la importancia de implementar la Agenda Estratégica de Cooperación Amazónica, y, así, entre otras cosas, construir un espacio de discusión y reflexión para desarrollar una visión integral de cooperación, identificar y concretar acciones para reducir y monitorear la deforestación; gestionar los recursos hídricos de manera que permitan realizar acciones efectivas frente al derecho al agua y reforzar los mecanismos institucionales relacionados con los pueblos indígenas. Así mismo, se acordó impulsar la ejecución de actividades prioritarias en el marco de los subtemas de medio ambiente incluidos en la Agenda Estratégica de Cooperación Amazónica; reiterar que la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales, la biodiversidad y el desarrollo sostenible tienen como fin la erradicación de la pobreza y mejora de la calidad de vida, entre otros.

El anexo a esta declaración aborda la minería ilegal en la cuenca amazónica reconociendo la importancia del desarrollo sostenible, la proliferación de la minería ilegal en la cuenca, los efectos adversos que

genera a nivel social y ambiental y el perjuicio que desprende para todos los Estados (Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Surinam y Venezuela).

A partir de lo anterior, el anexo recomienda:

- Unir esfuerzos para el control de la minería ilegal en la cuenca amazónica desarrollando una agenda específica y estratégica y promoviendo la cooperación mutua y el intercambio de experiencias.
- Conformar un grupo de trabajo especializado para desarrollar la estrategia común y proponer mecanismos de cooperación.
- Plantear la presentación de los enfoques y experiencias en la Reunión de Rio+20.

5.2.2.2. Pacto de Leticia por la Amazonía

Este Pacto, firmado en 2019, reafirma entre otros, el Convenio de Minamata sobre el Mercurio, determina el compromiso de los Estados de establecer mecanismos de cooperación regional y de intercambio de información para combatir las actividades ilegales que atentan contra la conservación de la Amazonía; así mismo, los Estados se comprometen a concretar iniciativas de restauración, rehabilitación y reforestación acelerada en las zonas degradadas por actividades ilegales.

5.2.2.3. Reglamento sobre minerales de zonas de conflicto de la Unión Europea

El primero de enero de 2021 entró en vigor en la Unión Europea el reglamento sobre los minerales de zonas de conflicto "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", cuyo objetivo es frenar el comercio de minerales que se extraen recurriendo a trabajo forzoso o que se utilizan para financiar grupos armados.

Entre las consideraciones que presenta este reglamento, se encuentra:

> (1) En las zonas de conflicto o de alto riesgo, los recursos naturales minerales, a pesar de que entrañan un gran potencial para el desarrollo, pueden ser causa de disputas si los ingresos que producen alimentan el brote o la continuación de conflictos violentos, lo que socava los esfuerzos en pos del desarrollo, la buena gobernanza y el Estado de Derecho. En dichas zonas, romper el nexo entre los conflictos y la explotación ilegal de minerales es un elemento esencial para garantizar la paz, el desarrollo y la estabilidad.
>
> (2) El reto que plantea el deseo de impedir la financiación de grupos armados y fuerzas de seguridad en zonas ricas en recursos ha sido asumido por gobiernos y organizaciones internacionales junto con agentes económicos y organizaciones de la sociedad civil, incluidas organizaciones de mujeres que han tomado la iniciativa para llamar la atención sobre las condiciones de explotación impuestas por esos grupos y fuerzas, así como sobre las violaciones y la violencia utilizadas para controlar a las poblaciones locales. (Reglamento sobre minerales de zonas de conflicto de la Unión Europea, consideraciones 1 y 2)

El artículo 1 señala que el Reglamento establece un sistema de la Unión para la diligencia debida en la cadena de suministro con el fin de que los grupos armados y fuerzas de seguridad tengan menos oportunidades de comerciar con estaño, tantalio y wolframio, sus minerales y oro, de modo que el objetivo del Reglamento es "aportar transparencia y seguridad jurídica por lo que se refiere a las prácticas de suministro de los importadores de la Unión, las fundiciones y las refinerías que se abastecen en zonas de conflicto o de alto riesgo".

El Reglamento establece las obligaciones de diligencia debida en la cadena de suministro de los importadores de la Unión de minerales o metales que contengan o estén compuestos de estaño, tantalio, wolframio u oro, tal como los recoge el anexo I, definiendo el artículo segundo "diligencia debida en la cadena de suministro" como:

> Las obligaciones de los importadores de la Unión de estaño, tantalio y wolframio, sus minerales y oro en relación con sus sistemas de gestión, su gestión de riesgos, las auditorías externas

> independientes y la comunicación de información con el fin de identificar y abordar los riesgos reales y potenciales vinculados a las zonas de conflicto o de alto riesgo para impedir o reducir los efectos negativos asociados a sus actividades de abastecimiento. (Reglamento sobre minerales de zonas de conflicto de la Unión Europea, art. 2)

5.3. Regulación sobre la extracción ilícita de minerales

En Colombia la Constitución Política de 1991 se ha catalogado como una constitución ecológica por reconocer la importancia del medio ambiente y los recursos naturales a través de diversas disposiciones orientadas a su regulación, protección y defensa.

El ordenamiento jurídico colombiano se ha encargado de desarrollar y reglamentar las disposiciones constitucionales y las actividades que pueden afectar el medio ambiente y los recursos naturales, como la explotación de minerales, mediante diversas disposiciones, las cuales constituyen el objeto de estudio.

A continuación, se compilan la leyes, decretos y resoluciones más relevantes en la materia en aras de fortalecer y profundizar los conocimientos del juez para la adecuada judicialización de las problemáticas relacionadas con la extracción ilícita de minerales, para lo cual se expondrá la normativa en cuanto al aprovechamiento de los recursos mineros, regulaciones especiales, clasificación de la minería-minería sin título, aspectos ambientales, régimen sancionatorio ambiental y régimen penal.

5.3.1. Aprovechamiento de los recursos mineros

Los minerales de cualquier clase y ubicación, yacentes del suelo o subsuelo, y en cualquier estado físico natural, son propiedad exclusiva del Estado, en consecuencia, son inalienables e imprescriptibles, por lo que el derecho a explorarlos y explotarlos solo se adquiere mediante el otorgamiento de títulos[1] (Ley 685 de 2001-Código de Minas, arts. 5 y 6).

---

[1] De acuerdo con el Código, quedan a salvo las situaciones jurídicas individuales, subjetivas y concretas provenientes de títulos de propiedad privada de minas perfeccionadas con arreglo a las leyes preexistentes.

La definición de mina y mineral se encuentra consagrada en el artículo 10 del Código de Minas, el cual establece:

> Para los efectos de este Código se entenderá por mina, el yacimiento, formación o criadero de minerales o de materias fósiles, útil y aprovechable económicamente, ya se encuentre en el suelo o el subsuelo. También para los mismos efectos, se entenderá por mineral la sustancia cristalina, por lo general inorgánica, con características físicas y químicas propias debido a un agrupamiento atómico específico. (Código de Minas, art. 10)

En este contexto, la regulación minera promueve la explotación y exploración técnica de los recursos para que su aprovechamiento se realice de manera armónica con los principios y normas de explotación racional dentro del concepto integral de desarrollo sostenible y fortalecimiento económico y social del país (Código de Minas, art. 1).

Derecho a explotar y explotar

De conformidad con el artículo 14 solo es posible constituir, declarar y probar el derecho a explorar y explotar minas mediante el contrato de concesión minera debidamente otorgado e inscrito, el cual otorga el derecho "de establecer, en forma exclusiva y temporal dentro del área otorgada, la existencia de minerales en cantidad y calidad aprovechables, a apropiárselos mediante su extracción o captación y a gravar los predios de terceros con las servidumbres necesarias para el ejercicio eficiente de dichas actividades" (Código de Minas, art. 15).

El contrato de concesión es el que se celebra entre un particular y el Estado para efectuar por cuenta de aquel los estudios, trabajos y obras de exploración de minerales y para explotarlos conforme a los términos y condiciones de la norma, comprendiendo dentro de su objeto las fases de exploración técnica, explotación económica, beneficio de los minerales por cuenta y riesgo del concesionario y el abandono o cierre de los trabajos y obras (Código de Minas, art. 45):

- Obliga al concesionario a dar cabal cumplimiento a las obligaciones de carácter legal, técnico, operativo y ambiental (Código de Minas, art. 58).
- Otorga de forma excluyente al concesionario la facultad de efectuar dentro de la zona concedida los estudios, trabajos y obras necesarias para establecer la existencia de los minerales objeto del contrato y para explotarlos de acuerdo con las reglas, principios, y criterios de las técnicas aceptadas por la geología y la ingeniería de minas (Código de Minas, art. 58).
- Comprende la facultad de instalar y construir dentro de la zona y fuera de ella los equipos, servicios y obras que requiera el ejercicio eficiente de las servidumbres (Código de Minas, art. 58).
- Otorga el derecho a explotar además de los minerales expresamente comprendidos en el contrato, los que se obtengan como subproductos de la explotación y los que se hallen en liga íntima o asociados con los primeros (Código de Minas, art. 61).

Zonas reservadas, excluidas y restringidas

Las reservas especiales se encuentran en áreas en las que existen explotaciones tradicionales y corresponden a aquellas zonas en las que temporalmente no se admiten nuevas propuestas con el objeto de adelantar estudios geológicos-mineros y desarrollar proyectos mineros (Código de Minas, art. 31):

- El Decreto 2200 de 2001, compilado en el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía (1073 de 2015), desarrolla la delimitación de área en los departamentos de Antioquia, Norte de Santander y el sur de Bolívar.
- El Decreto 1494 de 2003, compilado en el Decreto Único, desarrolla la delimitación de área en el nordeste antioqueño y el sur de Bolívar.
- Los Decretos 535 de 2006 y Decreto 247 de 2008 desarrollan el área de reserva especial localizada en jurisdicción del municipio de Quinchía.
- Los Decretos 1393 de 2006 y 300 de 2008 desarrollan la Reserva Especial del Carmen de Catatumbo.

Las zonas de seguridad nacional corresponden a las zonas dentro de las cuales no pueden presentarse propuestas, ni celebrarse contratos de concesión por razones de seguridad nacional (Código de Minas, art. 33).

Las zonas excluibles de la minería se conforman por las zonas declaradas y delimitadas como de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables o del ambiente, y por las que, de acuerdo con las disposiciones legales, excluyan la minería (Código de Minas, art. 34). Sobre estas se prohíbe ejecutar trabajos y obras de exploración y explotación:

- Áreas que integran el sistema de Parques Nacionales Naturales: de acuerdo con el artículo 329 del Decreto-Ley 2811 de 194 comprenden los parques nacionales[2], las reservas naturales[3], el área natural única[4], los santuarios de flora[5], los santuarios de fauna[6], y vías parque[7].
- Zonas de reserva forestal: de conformidad con el artículo 12 del Decreto 2372 de 2010 son los espacios geográficos en los que los ecosistemas de bosque mantienen su función, así su estructura y composición haya sido modificada, poniéndose al alcance de la población humana los valores naturales asociados para destinarlos a su preservación, uso sostenible, restauración, conocimiento y disfrute. Estas zonas pueden ser de propiedad pública o privada y

---

[2] "Área de extensión que permita su autorregulación ecológica y cuyos ecosistemas en general no han sido alterados sustancialmente por la explotación u ocupación humana, y donde las especies vegetales de animales, complejos geomorfológicos y manifestaciones históricas o culturales tiene valor científico, educativo, estético y recreativo nacional y para su perpetuación se somete a un régimen adecuado de manejo".

[3] "Área en la cual existen condiciones primitivas de flora, fauna y gea; y está destinada a la conservación, investigación y estudio de sus riquezas naturales".

[4] "Área que, por poseer condiciones especiales de flora o gea es escenario natural raro".

[5] "Área dedicada a preservar especies o comunidades vegetales para conservar recursos genéticos de la flora nacional".

[6] "Área dedicada a preservar especies o comunidades de animales silvestres, para conservar recursos genéticos de la fauna nacional".

[7] "Faja de terreno con carretera que posee bellezas panorámicas singulares o valores naturales o culturales, conservada para fines de educación y esparcimiento".

se reservan para destinarlas al establecimiento o mantenimiento y utilización sostenible de los bosques y demás coberturas vegetales naturales.

- Parques Naturales Regionales: el artículo 13 del Decreto 2372 de 2010 establece que en la escala regional son los espacios geográficos en los cuales los paisajes y ecosistemas estratégicos mantienen la estructura, composición, función y procesos ecológicos y evolutivos que los sustentan, poniéndose al alcance de la población humana sus valores naturales y culturales asociados para destinarlos a su preservación, restauración, conocimiento y disfrute.

Además de las zonas descritas se encuentran excluidas de la minería

- Zonas de páramo.
- Zonas de humedales RAMSAR.
- Distrito de manejo integrado.
- Áreas de recreación.
- Distritos de conservación de suelos.
- Reservas naturales de la sociedad civil.

La prohibición exige que las zonas hayan sido declaradas y delimitadas por la autoridad ambiental con fundamento en estudios técnicos, ambientales y sociales, y tratándose de zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables o del ambiente se requiere que el acto que las declare esté expresamente motivado en estudios que determinen la incompatibilidad o restricción en relación con las actividades mineras. La excepción a esta prohibición es la autorización de la autoridad minera previo acto administrativo de la autoridad ambiental que decrete la sustracción del área requerida, lo cual es posible en todos los casos, menos Parques Nacionales Naturales.

Como señalan Gómez-Rey, Henao y Rincón (2017), las zonas excluidas de la minería constituyen una prohibición absoluta que opera de pleno, de modo que, así se otorgue título minero, la actividad está vedada sin requerirse el reconocimiento de ninguna autoridad.

Las zonas de minería restringida corresponden a las zonas en las que bajo ciertas condiciones y restricciones se pueden adelantar actividades mineras (Código de Minas, art. 35):

- Áreas urbanas a menos que se encuentre expresamente prohibido.
- En áreas ocupadas por construcciones rurales cuando se cuente con permiso de su dueño o poseedor y no exista riesgo de afectar la salud o integridad de los moradores.
- Zonas de especial interés arqueológico, histórico o cultural cuando se cuente con autorización de las autoridades competentes.
- Playas, zonas de bajamar y trayectos fluviales servidos por empresas públicas de transporte y cuya utilización continua haya sido establecida por la autoridad competente, cuando esta autoridad permite las actividades.
- Áreas ocupadas por una obra pública o adscritas a un servicio público cuando: i) se cuente con cuente con el permiso previo de la persona que tenga el uso y gestión a cargo; ii) las normas aplicables a la obra o servicio no sean incompatibles con la actividad minera, y iii) la actividad minera no afecte la estabilidad de las construcciones e instalaciones.
- Zonas constituidas como zonas mineras de comunidades étnicas y zonas mineras mixtas, siempre y cuando las correspondientes autoridades comunitarias no hubieren ejercitado su derecho preferencial a obtener el título minero para explorar y explotar.

En los contratos de concesión se entenderán excluidas o restringidas de pleno derecho, las zonas, terrenos y trayectos en los que está prohibida la actividad minera, lo cual no requiere ser declarado por autoridad alguna, ni mención expresa en los actos y contratos, ni renuncia del proponente o concesionario.

Prospección

La prospección es un proceso para investigar la existencia de minerales delimitando zonas prometedoras y es libre bajo ciertas condiciones, excepto en los territorios definidos como zonas mineras para minorías étnicas y reservas naturales excluibles de la minería (Código de Minas, arts. 39 y 201).

5.3.2. Regulaciones especiales

Materiales para vías públicas
De conformidad con el artículo 116 del Código de Minas, la autoridad minera a solicitud de los interesados puede otorgar autorización temporal e intransferible a las entidades territoriales o a los contratistas para la construcción, reparación, mantenimiento y mejoras de las vías públicas nacionales, departamentales o municipales, con base en la constancia que expida la entidad pública para la cual se realice la obra y mientras dure su ejecución, para:

- tomar, con sujeción a las normas ambientales, de los predios rurales, vecinos o aledaños a las obras y con exclusivo destino a estas, los materiales de construcción.

Grupos étnicos
Todo explorador o explotador de minas está obligado a realizar sus actividades de manera que no vayan en desmedro de los valores sociales, culturales y económicos de las comunidades y grupos étnicos que de manera real y tradicional ocupan el área objeto de las concesiones o de títulos de propiedad privada del subsuelo (Código de Minas, art. 121).

Comunidades indígenas: con base en estudios técnicos y sociales, la autoridad minera señala y delimita dentro de los territorios indígenas zonas mineras indígenas, en las cuales la exploración y explotación del suelo y subsuelo mineros deberán ajustarse a las disposiciones especiales para la protección y participación de las comunidades y grupos indígenas asentados en dichos territorios (Código de Minas, art. 122):

- El concepto de territorio indígena comprende las áreas poseídas en forma regular y permanente por una comunidad, parcialidad o grupo (Código de Minas, art. 123).
- La autoridad indígena señalará, dentro de la zona minera indígena, los lugares que no pueden ser objeto de exploraciones o explotaciones mineras por tener especial significado cultural, social y económico para la comunidad o grupo (Código de Minas, art. 127).

- Las comunidades y grupos indígenas tienen prelación para que la autoridad minera les otorgue concesión sobre los yacimientos y depósitos mineros ubicados en una zona minera indígena (Código de Minas, art. 124), cuando una persona distinta del grupo o comunidad indígena solicite título minero para exploración o explotación de yacimientos o depósitos ubicados en la zona minera indígena, la autoridad minera antes de darle trámite y de forma oficiosa notificará personalmente a la autoridad del grupo o comunidad habitante del correspondiente territorio indígena para que haga valer la prelación (Decreto 710 de 1990, art. 1 compilado en el Decreto único).
- La concesión se otorgará a solicitud de la comunidad o grupo indígena y en favor de esta y no de las personas que la integran (Código de Minas, art. 125).
- Toda propuesta de particulares para explorar y explotar minerales dentro de las zonas mineras indígenas será resuelta con la participación de los representantes de las respectivas comunidades (Código de Minas, art. 122).
- Cuando personas ajenas a la comunidad o grupo indígena obtengan título para explorar y explotar dentro de las zonas mineras indígenas deben preferentemente vincular a dicha comunidad o grupo a sus trabajos y obras, así como capacitar a sus miembros para hacer efectiva la preferencia (Código de Minas, art. 128).

Comunidades negras: dentro de los terrenos baldíos ribereños adjudicados como propiedad colectiva de una comunidad negra, la autoridad minera puede establecer zonas mineras especiales a solicitud de esta determinando su extensión y linderos (Código de Minas, art. 131):

- Dentro de estas zonas la autoridad concedente a solicitud de la autoridad comunitaria otorgará concesión como titular a la aludida comunidad y no a sus integrantes individualmente considerados (Código de Minas, art. 131).
- Las obras y trabajos mineros deben respetar y proteger los valores que constituyen su identidad cultural y sus formas tradicionales de producción minera, principio que aplica en cualquier zona del

territorio nacional donde se realicen los trabajos de los beneficiarios de un título minero, siempre y cuando estas áreas hubieren sido poseídas en forma regular y permanente por una comunidad o grupo negro (Código de Minas, art. 130).

- Las comunidades negras tendrán prelación para que la autoridad minera les otorgue concesión sobre los yacimientos y depósitos mineros ubicados en una zona minera de comunidad negra (Código de Minas, art. 133).

Zonas mineras mixtas: la autoridad minera dentro de los territorios ocupados indistintamente por pueblos indígenas y comunidades negras establecerá a solicitud de uno o dos grupos étnicos zonas mineras mixtas en beneficio conjunto o compartido de estas minorías (Código de Minas, art. 134).

Minería marina

De conformidad con el artículo 137 del Código de Minas, la exploración y explotación minera marina comprende la actividad minera en el lecho y el subsuelo correspondientes a los espacios marinos sobre los cuales ejerce jurisdicción el Estado colombiano —mar territorial, la zona contigua, plataforma continental y zona económica exclusiva— (Código de Minas, arts. 137 y 138). El desarrollo de estas actividades requiere contrato de concesión (Código de Minas, art. 144).

5.3.3. Clasificación de la minería. Minería sin título

El artículo 152 del Código de Minas se refiere a la minería ocasional señalando que no requerirá concesión del Estado la extracción ocasional y transitoria de minerales industriales a cielo abierto que realicen los propietarios de la superficie en cantidades pequeñas y a poca profundidad por medios manuales, actividad ocasional que solo podrá tener como destino el consumo de los mismos propietarios y no autoriza a oponerse a las propuestas de terceros, ni a establecer servidumbre alguna en su beneficio (Código de Minas, arts. 152 y 153). Se consideran explotaciones pequeñas y de poca profundidad aquellas que se realicen con herramientas e implementos simples de uso manual, accionados por la fuerza humana, y cuya cantidad extraída no sobrepase en ningún caso 250 toneladas anuales de material (Código de Minas, art. 154).

Minería de subsistencia

De conformidad con el artículo 2.2.5.1.5.1. del Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía (Decreto 1073 de 2015), la minería de subsistencia comprende las actividades desarrolladas por una o más personas naturales que extraen y recolectan a cielo abierto, por medios y herramientas manuales y sin la utilización de ningún tipo de equipo mecanizado o maquinaria para su arranque: arenas y gravas de río destinadas a la industria de la construcción, arcillas, metales preciosos, piedras preciosas y semipreciosas.

Esta clasificación de la minería abarca el barequeo, actividad popular de habitantes de terrenos aluviales que se contrae al lavado manual, sin ayuda de maquinaria o medios mecánicos, de arenas con el objeto de separar y recoger metales preciosos contenidos en dichas arenas (Código de Minas, art. 152). El desarrollo de esta actividad exige inscripción ante el alcalde y si se efectuare en terrenos de propiedad privada debe obtenerse autorización del propietario (Código de Minas, art. 156). En el mismo sentido, se permite la recolección de piedras preciosas y semipreciosas por medios similares (Código de Minas, art. 152).

Por su parte, se prohíbe el barequeo en lugares donde operen las maquinarias e instalaciones de los concesionarios de minas, más una distancia circundante de 300 metros; en lugares que lo prohíban el Plan de Ordenamiento Territorial, por razones de tranquilidad, seguridad pública, ornato y desarrollo urbano; en las zonas excluidas de la minería; y en ciertas zonas restringidas de la minería (Código de Minas, art. 157). En las zonas mineras de comunidades negras solo podrán practicar barequeo los vecinos del lugar autorizados por el alcalde que pertenezcan a la comunidad en cuyo beneficio se hubiere constituido dicha zona (Código de Minas, art. 158).

Exploración y explotación ilícita de minerales

De acuerdo con el artículo 159 del Código de Minas, la exploración y explotación ilícita de yacimientos mineros, constitutivo del delito consagrado en el artículo 338 del Código Penal, actualmente artículo 332, se configura cuando, sin el cumplimiento de la normatividad existente o sin permiso de la autoridad competente, se realiza exploración, extracción o explotación de yacimiento minero o explotación de arena, material petróleo

o de arrastre de los cauces y orillas de los ríos por medios capaces de causar daños graves al medio ambiente o a los recursos naturales; sin embargo, el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 —Ley 1955 de 2019[8]— establece que, con su promulgación, y hasta que no se resuelva de fondo el trámite de la solicitud de formalización de minería tradicional, no se proseguirán las acciones penales de los artículos 159 y 160 del Código de Minas.

Ahora bien, los artículos 162 y 163 del Código de Minas establecen que la condena por aprovechamiento ilícito y exploración o explotación ilícita de yacimientos mineros desprende que la autoridad judicial deba comunicar la sentencia en firme a la autoridad minera nacional y que el condenado quede inhabilitado para obtener concesiones mineras por un término de 5 años. Así mismo, el Código establece que el conocimiento de desarrollo de este tipo de actividades impone el deber de avisar al alcalde (Código de Minas, art. 164) y a este le corresponde i) comunicar a la autoridad minera sobre los hechos (art. 164 Código de Minas); ii) llevar a cabo el decomiso provisional de los minerales que se transporten o comercien y que no se hallen amparados por factura o constancia de las minas de donde provengan, y iii) si se comprobare la procedencia ilícita de los minerales se pondrán a disposición de la autoridad penal —no se aplicará a la minería de barequeo— (art. 161 Código de Minas).

Debe tenerse en cuenta que el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 (Ley 1450 de 2011) estableció el control a la explotación ilícita de minerales señalando que se prohíbe en todo el territorio la utilización de dragas, minidragas, retroexcavadoras y demás equipos mecánicos en actividades mineras sin título inscrito en el Registro Minero Nacional, desprendiéndose de su incumplimiento la acción penal, medidas sancionatorias, el decomiso de los bienes y la imposición de multa; y el Decreto 2235 de 2012 desarrolla la destrucción de la maquinaria pesada y sus partes que ha sido utilizada en actividades de exploración o explotación de minerales sin las autorizaciones y exigencias de la ley.

Por su parte, la Ley 1801 de 2016 en el artículo 105 prevé las medidas correctivas que aplicará la Policía Nacional cuando se incurra en actividades contrarias a la minería, a saber:

[8] Los artículos 22-30 desarrollan cuestiones relacionadas con la minería.

1. Desarrollar actividades mineras de exploración, explotación, o minería de subsistencia o barequeo en bocatomas y áreas declaradas y delimitadas como excluibles de la minería tales como parques nacionales naturales, parques naturales regionales, zonas de reserva forestal protectora, páramos y humedales Ramsar.
2. Realizar exploraciones y explotaciones mineras sin el amparo de un título minero debidamente inscrito en el registro minero nacional, autorizaciones temporales, solicitudes de legalización, declaratoria de área de reserva especial, subcontratos de formalización o contrato de operación minera y sin la obtención de las autorizaciones ambientales necesarias para su ejecución.
3. Explorar y explotar los minerales en playas o espacios marítimos sin el concepto favorable de la autoridad competente, además de los requisitos establecidos en la normatividad minera vigente.
4. No acreditar el título minero, autorización temporal, solicitud de legalización, declaratoria de área de reserva especial, subcontrato de formalización o contrato de operación minera, cuando sean requeridos por las autoridades.
5. Realizar explotaciones mineras sin contar con licencia ambiental o su equivalente, de conformidad con la normativa vigente.
6. Generar un impacto ambiental irreversible, de acuerdo con las normas sobre la materia.
7. Incumplir los requisitos legales vigentes para realizar actividades de barequeo y demás actividades de minería de subsistencia.
8. Producir, almacenar, transportar, trasladar, comercializar o procesar insumos químicos utilizados en la explotación ilícita de minerales.
9. Comercializar minerales sin el cumplimiento de los requisitos y permisos establecidos en la normatividad minera vigente.
10. Fundir, portar, almacenar, transportar o tener minerales sin contar con el certificado de origen que demuestre la procedencia lícita de estos.
11. Beneficiar minerales sin el certificado de inscripción en el Registro Único de Comercializadores (RUCOM), o sin estar en el listado de este registro cuando la planta se encuentra dentro de un título minero.

> 12. Beneficiar minerales sin demostrar su lícita procedencia o con incumplimiento de la normatividad minera vigente.
> 13. Utilizar medios mecanizados en actividades de explotación que no cuenten con el amparo de un título minero inscrito en el registro minero nacional, licencia ambiental o su equivalente según la normatividad vigente.
> 14. Beneficiar oro en zonas de uso residencial, comercial, institucional o recreativo.

Así mismo, el artículo 108 le otorga a la Policía la competencia en materia minero-ambiental de incautar sustancias y químicos como el zinc, bórax, cianuro y mercurio utilizados en el proceso de exploración, explotación y extracción de la minería ilegal.

5.3.4. Formalización minera

Las solicitudes de legalización minera son aquellas presentadas por explotadores de minas de propiedad estatal sin título minero inscrito en el Registro Minero Nacional (EVOA, 2020). En cuanto a solicitud de legalización, es importante tener en cuenta:

- Solicitudes de legalización minera de hecho – artículo 165 del Código de Minas:

> Los explotadores de minas de propiedad estatal sin título inscrito en el Registro Minero Nacional, deberán solicitar, en el término improrrogable, de tres (3) años contados a partir del primero (1º) de enero de 2002, que la mina o minas correspondientes les sean otorgadas en concesión llenando para el efecto todos los requisitos de fondo y de forma y siempre que el área solicitada se hallare libre para contratar. Formulada la solicitud y mientras ésta no sea resuelta por la autoridad minera, no habrá lugar a proceder, respecto de los interesados, mediante las medidas previstas en los artículos 161 y 306, ni a proseguirles las acciones penales señaladas en los artículos 159 y 160 de este Código.
>
> Los procesos de legalización de que trata este artículo, se efectuarán de manera gratuita por parte de la autoridad minera.

Adicionalmente, esta última destinará los recursos necesarios para la realización de éstos, en los términos del artículo 58 de la Ley 141 de 1994.

Los títulos mineros otorgados o suscritos, pendientes de inscripción en el Registro Minero Nacional, con anterioridad a la vigencia de este Código, serán inscritos en el mismo y para su ejecución deberán cumplir con las condiciones y obligaciones ambientales pertinentes.

Tampoco habrá lugar a suspender la explotación sin título, ni a iniciar acción penal, en los casos de los trabajos de extracción que se realicen en las zonas objeto de los Proyectos Mineros Especiales y los Desarrollos Comunitarios adelantados conforme a los artículos 248 y 249, mientras estén pendientes los contratos especiales de concesión objeto de dichos proyectos y desarrollos.

– Subcontrato formalización minera – Artículo 2.2.5.4.2.1. Decreto 1073 de 2015, modificado por el Decreto 1949 de 2017:

Los lineamientos dispuestos en esta Sección reglamentan la autorización, celebración y ejecución del Subcontrato de Formalización Minera entre el beneficiario de un título minero y los explotadores mineros de pequeña escala o pequeños mineros definidos de conformidad con el artículo 2.2.5.1.5.5 del presente Decreto, que se encuentren adelantando actividades de explotación desde antes del 15 de julio de 2013, en el área perteneciente a dicho título.

Al igual, desarrolla las condiciones para la devolución y administración de las áreas devueltas por el beneficiario de un título minero, como resultado de un proceso de mediación o por decisión directa de éste, para la formalización de pequeños mineros que hayan llevado a cabo su explotación en el área objeto de devolución o por reubicación de los que se encuentran en un área distinta a la zona devuelta y que la requieren debido a las restricciones ambientales o sociales que se presentan en el lugar donde están ejerciendo sus labores.

Parágrafo. La suscripción del Subcontrato de Formalización Minera y la Devolución de Áreas para la Formalización Minera se podrán realizar en cualquier etapa del título minero.

– Solicitudes de legalización minera tradicional – Artículo 325 de la Ley 1955 de 2019:

> Las personas naturales, grupos o asociaciones que presentaron solicitud de formalización de minería tradicional hasta el 10 de mayo de 2013 ante la autoridad minera competente y que a la fecha de promulgación de esta ley se encuentran vigentes y en área libre, continuarán su trámite con el fin de verificar la viabilidad técnica del desarrollo del proyecto minero de pequeña minería. Si la solicitud no se encuentra en área libre esta se rechazará salvo lo dispuesto en el inciso tercero del presente artículo. En caso de que la superposición sea parcial se procederá a los recortes respectivos. La autoridad minera resolverá estas solicitudes en el término de un (1) año contado a partir de la viabilidad técnica de la solicitud.
>
> Una vez verificada la viabilidad de la solicitud, la autoridad minera requerirá al solicitante para que presente en un plazo máximo de cuatro (4) meses el Programa de Trabajos y Obras (PTO) a ejecutar y la licencia ambiental temporal para la formalización en los términos del artículo 22 de esta ley, so pena de entender desistido el trámite de formalización. En caso de que se formulen objeciones al PTO y estas no sean subsanadas se procederá al rechazo de la solicitud. Una vez aprobado el PTO y el Plan Manejo Ambiental (PMA) o licencia ambiental temporal se procederá con la suscripción del contrato de concesión.
>
> En el evento en que las solicitudes de formalización de minería tradicional se hayan presentado en un área ocupada totalmente por un título minero y se encuentre vigente a la fecha de promulgación de la presente ley, la autoridad minera procederá a realizar un proceso de mediación entre las partes. De negarse el titular minero a la mediación o de no lograrse un acuerdo entre las partes, se procederá por parte de la autoridad minera al rechazo de la solicitud de formalización.
>
> A partir de la promulgación de esta ley y mientras no se resuelva de fondo el trámite de la solicitud de formalización de minería tradicional no habrá lugar a la aplicación de las medidas previstas en los artículos 161y 306 de la Ley 685 de 2001, ni a proseguir

> las acciones penales señaladas en los artículos 159 y 160 de esta misma ley, sin perjuicio de la aplicación de las medidas preventivas y sancionatorias de carácter ambiental, así como las relacionadas con la seguridad minera.

– Contrato de concesión a mineros de pequeña escala y beneficiarios de devolución de áreas – Artículo 2.2.5.4.4.1.1.1. Decreto 1073 de 2015, modificado por el Decreto 1378 de 2020:

> Los Mineros de Pequeña Escala señalados en el artículo 2.2.5.4.4.1.1.3 de esta Sección y los Beneficiarios de Devolución de Áreas para la formalización, que no cuenten con título minero, podrán acceder por una única vez, a un solo contrato de concesión mediante requisitos diferenciales.

5.3.5. Aspectos ambientales

El artículo del 195 del Código de Minas señala que todas las obras y trabajos de minería adelantados por título de propiedad privada o concesión incluirán en su estudio, diseño, preparación y ejecución la gestión ambiental y sus costos como elementos imprescindibles para ser aprobados y autorizados: "En ningún caso la autoridad ambiental podrá otorgar permisos, concesiones, autorizaciones o licencias de orden ambiental, para obras y trabajos no amparados por un título minero". (Código de Minas, art. 195).

De acuerdo con el artículo 197 del Código de Minas, antes de iniciar y ejecutar obras y labores materiales de explotación se debe cumplir con los requisitos y condiciones de las normas ambientales generales, además de ser necesario contar con autorización de la autoridad ambiental para usar en forma ocasional o transitoria los recursos naturales renovables de la zona explorada (Código de Minas, art. 203) y obtener licencia ambiental para las obras y trabajos de la explotación temprana, la cual posteriormente podrá ser modificada para amparar los trabajos definitivos de explotación (Código de Minas, art. 206).

Ahora bien, de conformidad con el artículo 198 Código de Minas los medios e instrumentos para establecer y vigilar las labores mineras por el aspecto ambiental, son:

- Planes de manejo ambiental.
- Estudio de impacto ambiental.
- Licencia ambiental.
- Permisos o concesiones para la utilización de recursos naturales renovables.
- Guías ambientales y autorizaciones.

Instrumentos ambientales exigidos

Tabla 5.1. Instrumentos ambientales minería

	Etapa de exploración	**Etapa de construcción y montaje y etapa de explotación**
Instrumento ambiental exigido	Se exige que el desarrollo de actividades se realice acogiendo las guías minero-ambientales, las cuales orientan la gestión, manejo y desempeño. Las guías ambientales deben inscribirse ante la autoridad ambiental competente previamente a iniciar los trabajos de exploración y pueden servir para realizar seguimiento, planear y ejecutar actividades en etapas posteriores.	Se exige licencia ambiental para desarrollar los trabajos propios de las actividades. Esta licencia ambiental global abarca toda el área de explotación que se solicite y comprenderá la construcción, montaje, explotación, beneficio y transporte interno de los correspondientes minerales o materiales.
Autoridad competente	Corporación Autónoma Regional o Autoridad Nacional de Licencias Ambiental según el volumen.	Corporación Autónoma Regional o Autoridad Nacional de Licencias Ambiental según el volumen[9].

Fuente: elaboración propia.

Adicionalmente, el artículo 214 del Código de Minas establece que los trabajos y obras de exploración y explotación de minerales en el fondo y subsuelo de las aguas marinas se someten a las regulaciones internas sobre preservación, mitigación, corrección y manejo del medio marino, y los que se realicen a nombre y representación del Estado en el fondo y el subsuelo de aguas internacionales se someten además a las normas

[9] Corresponde la ANLA el licenciamiento ambiental cuando la remoción total de material útil y estéril proyectada sea mayor o igual a dos millones de toneladas al año y las Corporaciones Autónomas Regionales y autoridades ambientales creadas mediante la Ley 768 del 2002 cuando la remoción total de material útil y estéril proyectada sea menor a dos millones de toneladas al año.

ambientales que sobre la misma materia adopte la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos.

Por último, debe tenerse presente que las disposiciones legales y reglamentarias de orden ambiental son de aplicación general e inmediata para todas las obras y labores mineras a las que apliquen (Código de Minas, art. 196).

5.3.6. Institucionalidad más relevante

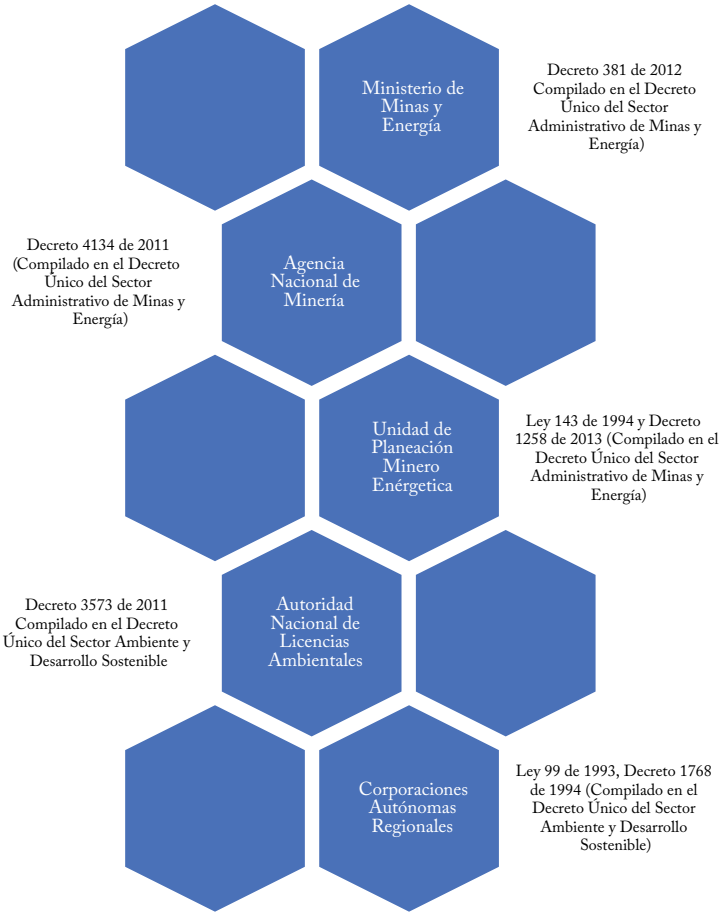

Figura 5.1. Institucionalidad más relevante

Fuente: elaboración propia.

5.3.7. Régimen penal

La extracción ilícita de minerales constituye un delito consagrado en el Código penal, tanto en la redacción correspondiente a Ley 1453 de 2011 que lo modificó, como en la Ley 2111 de 2021 que sustituyó el título de los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente del Código Penal. En la tabla 5.2 se relacionan los tipos penales en que se incurre con el aprovechamiento ilícito de minerales.

Tabla 5.2. Delitos relacionados con la extracción ilícita de minerales

Artículos. Ley 599 modificada por la Ley 1453 de 2011	Comentarios	Artículos. Ley 599 modificada por la Ley 2111 de 2021
Art. 329. Violación de fronteras para la explotación o aprovechamiento de los recursos naturales.	Este tipo penal comprende tanto recursos naturales renovables como no renovables. La extracción, exploración y explotación de minerales sin autorización realizada por extranjero correspondería a este tipo penal cuando suponga un riesgo efectivo para los recursos naturales o el medio ambiente, aunque por lo general la desatención de la normativa supone un riesgo efectivo para el bien jurídico (Caldas y Díaz, 2019).	**No aplica**
Art. 331. Daño a los recursos naturales	El incumplimiento de la normatividad relativa a la extracción de minerales (que pretende reducir el impacto de la actividad en el ambiente) desprende daños a los recursos naturales, tanto al suelo como al recurso hídrico y forestal. De acuerdo con Caldas y Díaz (2019), destruir consiste en arruinar el recurso; inutilizar significa hacer inútil una cosa y esto lleva a que no cumpla con su función; desaparecer corresponde a destruir el objeto de protección y dañar supone maltratar, causar dolor, molestia perjuicio, menoscabo o echar a perder. La Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia en Sentencia SP2933-2016 señala que este tipo penal es un delito de lesión que involucra "una grave afectación" y "de los llamados dogmáticamente de ejecución instantánea, solo que cuando se realiza mediante actos diversos prolongados en el tiempo, como aquí ocurre, es preciso acudir al concepto de unidad de designio o de acción para definir cuándo opera su consumación".	**Artículo 333. Daños en los recursos naturales y ecocidio**

Continúa

Artículos. Ley 599 modificada por la Ley 1453 de 2011	Comentarios	Artículos. Ley 599 modificada por la Ley 2111 de 2021
Art. 333 Contaminación ambiental por explotación de yacimiento minero o hidrocarburo	Cuando con ocasión de la explotación ilícita de minerales se contamine o se incurra en alguno de los otros dos verbos rectores, habrá lugar a este tipo penal. Aunque no cuenta con el elemento normativo de los demás tipos penales, es evidente que no se considera punible la conducta que se encuentre en el ambiento de riesgo jurídicamente aprobado (Caldas y Díaz, 2019).	**Artículo 334a. Contaminación ambiental por explotación de yacimiento minero o hidrocarburo**
Art. 338. Explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales	Es el tipo penal que por excelencia corresponde a la explotación ilícita de minerales. De acuerdo con Caldas y Díaz (2019), este tipo penal solo exige que la conducta se lleve a cabo por medios capaces de causar graves daños, es decir, la comprobación de un peligro real de ocurrencia de un grave daño.	**Artículo 332. Explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales.**
No aplica	Pese a que no ha sido objeto de desarrollo doctrinal, vale la pena señalar que este este tipo penal se aplicaría cuando el recurso minero explotado se encuentre en área de reserva forestal, ecosistemas de importancia ecológica, playas, terrenos de bajamar, resguardos o reservas indígenas, terrenos de propiedad colectiva de las comunidades negras, parque regional, parque nacional natural, área o ecosistema de interés estratégico, o área protegida.	**Artículo 336. Invasión de áreas de especial importancia ecológica**
No aplica	Incurrirá en este tipo quien promueva, financie, dirija, facilite, suministre medios, se aproveche económicamente u obtenga cualquier otro beneficio de las conductas descritas en el artículo anterior.	**Artículo 336a. Financiación de invasión a áreas de especial importancia ecológica**
Art. 323. Lavado de activos	La conducta típica comprende los bienes que tengan su origen en actividad ilícita, y, en consecuencia, en la extracción ilícita de minerales. Se configura en este delito cuando el agente lleve a cabo cualquier acto para encubrir u ocultar el origen ilícito de los activos o bienes que se incorporan a la economía nacional haciéndolos parecer como legítimos, pudiendo desarrollarse de diversas formas (Bazzani, 2019).	**No sustituyó**

Artículos. Ley 599 modificada por la Ley 1453 de 2011	Comentarios	Artículos. Ley 599 modificada por la Ley 2111 de 2021
Art. 327. Enriquecimiento ilícito de particulares	Se podrá incurrir en este delito cuando la explotación ilícita de minerales desprenda incremento patrimonial por ser esta una actividad delictiva. De acuerdo con Bazzani (2019), se trata de un delito especial o autónomo y no requiere para dar por demostrada la ilicitud de las actividades de sentencia previa; es un tipo penal con sujeto indeterminado, y condiciona la punibilidad a que el incremento patrimonial sea por actividades delictivas.	**No sustituyó**
Art. 366. Fabricación, tráfico y porte de armas, municiones de uso restringido, de uso privativo de las fuerzas armadas o explosivos	La extracción ilícita de minerales involucra explosivos sin el cumplimiento de la normativa, de manera que se puede incurrir en este tipo penal, pronunciándose de esta manera la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia en Sentencia SP5356-2019.	**No sustituyó**

Fuente: elaboración propia.

5.4. Jurisprudencia

Las acciones de tutela, las acciones populares y las acciones penales han sido los mecanismos judiciales más incoados ante las afectaciones derivadas de la extracción ilegal de minerales, de modo que es conveniente conocer el estudio y las decisiones de la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia al abordar la materia.

Con el propósito de facilitar la consulta de las decisiones judiciales sobre la minería ilícita y dar a conocer brevemente los desarrollos jurisprudenciales, esta sección explica las interpretaciones desarrolladas en acciones de tutela, acciones populares y acciones penales a partir de los principales temas analizados.

5.4.1. Sentencias de Tutela

Son numerosos los pronunciamientos que estudian la presunta afectación de derechos fundamentales por actividades mineras, abordándose, como se verá, diversos de temas que resultan indispensables para la comprensión

de la protección de los recursos naturales en el ordenamiento jurídico colombiano.

Tabla 5.3. Sentencias de tutela de altas cortes relacionadas con minería ilegal

Temas estudiados	Providencias
Constitución ecológica	T-129/11, T-204-14, T-622/16, STC-4360/18.
Obligación de proteger las riquezas naturales y culturales	T-129/11, T-445/16, T-256/15, T-622/16, T-614/19.
Principios del derecho ambiental	T-204-14, T-095/15, T-622/16, T-733/17, T-614/19.
Actividades mineras	T-187/13, T-858/13, T-095/15, T- 438/15, T-445/16, T-622/16, T-733/17, T-342/19.
Extracción de minerales y comunidades étnicas	T-129/11, T-858/13, T-204-14, T-256/15, T-438/15, T-530/16, T-622/16, T-733/17, SU-123/18.
Reconocimientos como sujeto de derechos	T-622/16, STC-4360/18, STL10716-2020.
Participación ciudadana en asuntos ambientales	T-530/16, T-361/17.

Fuente: elaboración propia.

A continuación, se expondrán los principales temas que han sido abordados por la jurisprudencia en casos relativos a la minería.

4.4.1.1. Actividades mineras

Las actividades mineras han sido estudiadas por la Corte Constitucional desde diferentes puntos de vista, estableciéndose su incidencia en el goce del derecho al medio ambiente, la salud y el agua.

La Sentencia T-095/15 dispone que la concesión sin el cumplimiento de los requisitos legales conlleva cambios en el uso del suelo, sobrepoblación urbana, desplazamiento, desconocimiento de la actividad minero artesanal, escasez alimentaria, contaminación de recursos hídricos, aumento de desempleo y potencialización del conflicto armado, entre otras. En este sentido, dispone que el Estado está en la obligación de mantener y mejorar las condiciones de los habitantes de regiones azotadas por la expansión minera y formalizar la minería tradicional, ilegal o de hecho, con el fin de encauzar los trabajos dentro de los requisitos de las guías

minero ambientales y evitar el impacto en el ecosistema; así mismo, dispone que el Estado tiene la obligación de garantizar el derecho al trabajo de mineros tradicionales.

Posteriormente, la Sentencia T-438/15 de la Corte Constitucional reconoce que la erradicación de la minería ilegal e informal, junto con la formalización de las actividades artesanales, informales y tradicionales, constituye uno de los desafíos normativos del sector minero en aras de mermar el daño ambiental, incentivar el crecimiento económico y preservar la integridad y vida de las personas que ejercen a actividad. Así las cosas, desarrolla que la falta de control del Estado sobre las exploraciones y explotaciones del subsuelo, junto con la costumbre y el desempleo genera la proliferación de la minería ilegal y la no formalización de la tradicional o de hecho; además, establece que la informalidad minera implica relaciones laborales indignas.

La Sentencia T-445/16 de la Corte Constitucional aborda la minería y la soberanía alimentaria, disponiendo que esta actividad sustrae grandes extensiones de tierra de la posibilidad de explotación agraria y, en este sentido, "atenta contra el derecho a la seguridad alimentaria, ya que a menos tierra por adjudicar, es claro que correlativamente habrá menos alimentos por generar"; así mismo, menciona que existe una correlación entre el desarrollo de proyectos mineros y la expansión o aparición de grupos armados al margen de la ley que buscan controlar los rendimiento que generan las actividades. Por otro lado, explica que la actividad siempre produce un impacto ambiental principalmente por el uso masivo de agua y su contaminación.

La Corte Constitucional mediante la Sentencia T-622/16 explica que la minería es una actividad que tiene la potencialidad de afectar el medio ambiente y la sostenibilidad de los recursos, por lo que el Estado debe adoptar medidas estrictas para su regulación y control, especialmente ante la minería ilegal. A partir de lo anterior, desarrolla los principios ambientales a los que debe sujetarse la actividad.

Por último, la Sentencia T-733/17 proferida por la Corte Constitucional reitera la necesidad de someter la actividad a los lineamientos para el aprovechamiento de los recursos naturales con el propósito de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, la salud y la calidad e integridad de vida de la población, y con fundamento en esto desarrolla

la importancia del licenciamiento ambiental como instrumento de prevención y los principios de precaución y prevención.

Junto con lo anterior, la jurisprudencia ha establecido que, con ocasión de la concurrencia de intereses nacionales y locales en relación con la explotación de los recursos naturales no renovables, se debe proceder conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, de manera que no es posible que los entes territoriales de manera unilateral veten las actividades extractivas (Sentencia SU-095/18 y T-342/19).

5.4.1.2. Minería y comunidades étnicas

La minería y los derechos de comunidades étnicas han sido temas ampliamente estudiados por la Corte Constitucional, abarcándose diferentes materias con fundamento en que la fórmula del Estado social de derecho implica la especial protección de la diversidad cultural y étnica de la nación.

En esta materia, la Sentencia T-438/15 de la Corte Constitucional resulta de gran relevancia, ya que establece importantes reglas relacionadas con el aprovechamiento de recursos mineros en territorios de comunidades indígenas y afrodescendientes: reconoció que la exploración y explotación minera implica diversos riesgos para las comunidades étnicas, ya que producen incursión de grupos armados, desplazamiento forzado y contaminación del medio ambiente, y señaló que el territorio de las comunidades étnicas no solo comprende las áreas tituladas, sino también aquellas que constituyen el ámbito de sus actividades culturales, religiosas y económicas, por lo que las medidas que puedan incidir deben contar con espacios de participación que deben ajustarse a los requerimientos de la consulta previa.

Derechos bioculturales

La Sentencia T-622/16 de la Corte Constitucional desarrolló con claridad los derechos bioculturales al estudiar acciones de tutela interpuesta ante la extracción ilícita de minerales en el Chocó. Señala que corresponden a una visión alternativa de los derechos colectivos de las comunidades étnicas en relación con su entorno natural y cultural que resulta del reconocimiento de la conexión profunda e intrínseca entre la naturaleza, sus recursos y la cultura de las comunidades étnicas e indígenas que los habitan, los cuales son interdependientes, por lo que el propósito del

concepto es integrar en una misma cláusula de protección las disposiciones dispersas sobre derechos a los recursos naturales y a la cultura de las comunidades étnicas. En este sentido, establece que los derechos bioculturales refieren los derechos que tienen las comunidades étnicas, tribales y tradicionales a administrar y a ejercer tutela autónomamente sobre sus territorios y los recursos naturales que conforman su hábitat "en donde se desarrolla su cultura, sus tradiciones y su forma de vida con base en la especial relación que tienen con el medio ambiente y la biodiversidad" (Corte Constitucional, T-622/16, párr. 5.11).

Dicha relación se expresa en elementos complementarios como los múltiples modos de vida que se expresan como diversidad cultural y están íntimamente vinculados con la diversidad de ecosistemas y territorios; la diversidad de culturas, prácticas, creencias y lenguajes producto de la interrelación coevolutiva de las comunidades con sus ambientes y como respuesta adaptativa a cambios ambientales; las relaciones de las diferentes culturas ancestrales con plantas, animales, microorganismos y el ambiente; y los significados espirituales y culturales de los pueblos indígenas y de las comunidades locales sobre la naturaleza. De esta manera, concluye que la conservación de la biodiversidad necesariamente conlleva la protección y preservación de los modos de vida y culturas que interactúan con ella, y que las comunidades deben mantener su herencia cultural distintiva esencial para el mantenimiento de la diversidad biológica y la diversidad cultural.

5.4.1.3. Reconocimiento de componentes del medio ambiente y los recursos naturales como sujeto de derechos

Las sentencias más relevantes para la materia son la T-622/16 de la Corte Constitucional y la STC-4360 de 2018 de la Corte Suprema de Justicia al reconocer como sujeto de derecho, respectivamente, al río Atrato y la Amazonía colombiana.

La acción de tutela que dio lugar a la T-622 de 2016 fue interpuesta buscando detener el uso intensivo y a gran escala de métodos de extracción minera y de explotación forestal ilegales que incluyen maquinaria pesada como dragas de succión, elevadores hidráulicos y retroexcavadoras, que a su paso destruyen el cauce del río Atrato (Chocó) y realizan vertimientos indiscriminados de mercurio, cianuro y otras sustancias tóxicas sobre

este, sus cuencas, ciénagas, humedales y afluentes. Esto produce consecuencias nocivas e irreversibles en el medio ambiente, afectando con ello los derechos fundamentales de las comunidades étnicas y el equilibrio natural de los territorios que habitan, por lo que la Corte Constitucional se solicita el amparo de los derechos fundamentales a la vida, a la salud, al agua, a la seguridad alimentaria, al medio ambiente sano, a la cultura y al territorio de las comunidades étnicas accionantes, y que se emitan órdenes y medidas que permitan articular soluciones estructurales ante la grave crisis en materia de salud, socio-ambiental, ecológica y humanitaria que se vive en la cuenca del río Atrato, sus afluentes y territorios aledaños.

Se alegó que los vertimientos de mercurio, cianuro y otras sustancias químicas tóxicas relacionadas con la minería sobre el río representan un alto riesgo para la vida y la salud de las comunidades, ya que su agua es utilizada para el consumo directo y es la fuente principal para la agricultura, la pesca y las actividades cotidianas de las comunidades, de manera que la contaminación ha atentado contra la supervivencia de la población, los peces y el desarrollo de la agricultura, lo que es indispensable en la alimentación en la región donde las comunidades construyeron su territorio, vida y cultura. En cuanto a la explotación forestal, se señala que esta se caracteriza por utilizar maquinaria pesada, sustancias químicas para inmunizar la madera y por la construcción de canales artificiales para su acarreo, lo que ha puesto a las especies en peligro de extinción y ha cambiado el curso natural de los ríos desprendiéndose afectaciones para la subsistencia de las colectividades allí asentadas. Adicionalmente, se afirma que, pese a los varios llamados de urgencia (incluso la Defensoría del Pueblo en septiembre de 2014 declaró una emergencia humanitaria y ambiental en Chocó), las entidades competentes no han realizado acciones integrales para enfrentar la situación y darle solución, y se denuncia que el completo abandono del Estado en materia de infraestructura básica profundiza las afectaciones, como por ejemplo el hecho de no contar con un sistema adecuado y eficiente de abastecimiento de agua potable y saneamiento básico. Por otro lado, se destaca que se han presentado varias acciones populares y que se han creado espacios de concertación institucional, como la "Mesa Minera Interinstitucional", que no han funcionado.

La sentencia de primera instancia resolvió no dar trámite a la acción de tutela por improcedente al no pretenderse la protección de derechos

fundamentales, sino colectivos, decisión que fue confirmada por la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado.

Al revisar el fallo, la Corte plantea como problema jurídico determinar si se presenta una vulneración de los derechos fundamentales a la vida, a la salud, al agua, a la seguridad alimentaria, al medio ambiente sano, a la cultura y al territorio de las comunidades étnicas accionantes, con ocasión de la realización de actividades de minería ilegal en la cuenca del río Atrato, sus afluentes y territorios aledaños, y la omisión de las autoridades estatales demandadas.

A partir de esto, la Corte estudia diversos temas, entre los que se encuentra la aplicación de la visión ecocéntrica con fundamento en la cual se reconoce al río Atrato como una entidad sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las comunidades étnicas, conclusión que fue producto del estudio de la Constitución ecológica y los derechos bioculturales.

Respecto a lo primero, la Corte señala que la relación entre el medio ambiente y la Constitución es dinámica y se encuentra en permanente evolución, de manera que se pueden establecer tres aproximaciones teóricas relativas al interés superior de la naturaleza en el ordenamiento jurídico y su protección, una de las cuales es la perspectiva ecocéntrica. Esta concibe la naturaleza como sujeto de derechos, los cuales deben ser reconocidos por los Estados y ejercidos bajo la tutela de sus representantes con respaldo en cosmovisiones plurales, estableciéndose que su premisa básica es que la tierra no pertenece a la especie humana, sino al revés, por lo que esta no es dueña de las demás especies ni de los recursos o destino del planeta:

> En este orden de ideas, el desafío más grande que tiene el constitucionalismo contemporáneo en materia ambiental, consiste en lograr la salvaguarda y protección efectiva de la naturaleza, las culturas y formas de vida asociadas a ella y la biodiversidad, no por la simple utilidad material, genética o productiva que estos puedan representar para el ser humano, sino porque al tratarse de una entidad viviente compuesta por otras múltiples formas de vida y representaciones culturales, son sujetos de derechos individualizables, lo que los convierte en un nuevo imperativo de protección integral y respeto por parte de los Estados y las sociedades. En síntesis, solo a partir

> de una actitud de profundo respeto y humildad con la naturaleza, sus integrantes y su cultura es posible entrar a relacionarse con ellos en términos justos y equitativos, dejando de lado todo concepto que se limite a lo simplemente utilitario, económico o eficientista. (Corte Constitucional, T-622 de 2016, párr. 5.10)

A partir de esto, establece que la diversidad biocultural encuentra sustento en la perspectiva ecocéntrica, la cual reconoce la interrelación entre la cultura y la naturaleza. Según esta perspectiva el respeto por la naturaleza debe partir de un sistema de pensamiento en el que el ser humano se conciba como parte integral de la naturaleza y no como un dominador, de modo que se "ofrezca a la naturaleza y a sus relaciones con el ser humano una mayor justicia desde el reconocimiento colectivo de nuestra especie como lo sugieren los derechos" (Corte Constitucional, T-622 de 2016, párr. 9.30). La Corte da lugar al progreso de la jurisprudencia al definir "la justicia con la naturaleza debe ser aplicada más allá del escenario humano y debe permitir que la naturaleza pueda ser sujeto de derechos" (Corte Constitucional, T-622 de 2016, párr. 9.31).

Por su parte, en la STC-4360 de 2018 la Corte Suprema de Justicia falla la impugnación interpuesta contra la sentencia de la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá en acción instaurada por un grupo de 25 niños, niñas, adolescentes y adultos jóvenes ante el incremento de la deforestación en la Amazonía y la inacción de las autoridades, aduciendo la vulneración de los derechos a la vida, a la salud y a gozar de un ambiente sano.

La Corte inicia reconociendo el excesivo aumento de las temperaturas, la extinción de especies animales y vegetales y la ocurrencia de eventos meteorológicos por fuera de los márgenes normales, además de la contaminación y mutación del entorno por colonización irracional de bosques y ampliación de fronteras agrícolas, urbanas, industriales y extractivas que aumentan la deforestación. Conforme a esto señala que los derechos ambientales de las generaciones futuras se fundamentan en el deber ético de la solidaridad de la especie y el valor intrínseco de la naturaleza que trasciende la perspectiva antropocéntrica; adicionalmente, establece que la conservación de la Amazonía es una obligación nacional y global al constituir el principal eje ambiental.

El problema jurídico que fundamentó el pronunciamiento consistió en determinar la existencia de nexo causal entre el cambio climático generado por la reducción progresiva de la cobertura forestal derivada de la expansión de la frontera agrícola, los narcocultivos, la minería y la tala ilícitas, frente a efectos negativos en la salud de las personas que residen en el territorio colombiano; y establecer si, con ocasión de la degradación incontrolada de los bosques selváticos, se menoscaban directamente los derechos a la vida digna, al agua y a la alimentación.

Ante esto, la Corte encontró probado que las principales causas del envilecimiento boscoso fueron "i) el acaparamiento ilegal de tierras (60-65 %); ii) los cultivos de uso ilícito (20-22 %); iii) la extracción ilegal de yacimientos minerales (7-8 %); iv) las obras de infraestructura; v) los cultivos agroindustriales; y vi) la extracción punible de maderas" (Corte Suprema de Justicia, STC-4360 de 2018, p. 34), factores que generaron la deforestación de la Amazonía, desprendiendo perjuicios a corto y largo plazo al desembocar la emisión de dióxido de carbono hacia la atmósfera, alterar el recurso hídrico, degradar el suelo y amenazar especies de flora y fauna nativas.

Así las cosas, concluyó que la situación era contraria a las regulaciones constitucionales e instrumentos internacionales, particularmente a la Convención Marco sobre el Cambio Climático de París de 2015, resultando ineficaces las medidas gubernamentales e incluso evidenciándose el incumplimiento por parte de las autoridades de sus funciones de evaluar, controlar y monitorear los recursos naturales y de imponer y ejecutar las sanciones:

> conviene destacar la imperiosa necesidad de adoptar medidas correctivas y paliativas para i) la expansión desmedida de los cultivos ilícitos y de minería ilegal que destruyen irracionalmente el bosque amazónico; ii) llenar el vacío dejado por las FARC y paramilitares para hacer presencia activa del Estado en pro de la conservación de territorios amazónicos que en el contexto del conflicto armado fueron reconquistados por grupos insurgentes, depredadores sin piedad, colonizadores irracionales y en general personas y organizaciones al margen de la ley; iii) impedir y mitigar los crecientes incendios, la deforestación y la expansión

> irracional de la frontera agrícola; iv) la falta de prevención de las consecuencias inherentes a la apertura de vías, al otorgamiento de títulos de propiedad territorial y de concesión minera; v) la expansión de los cultivos agroindustriales y de ganadería a gran escala; vi) la preservación de ese ecosistema por su importancia para regular el clima mundial; vii) la ausencia de cálculos científicos de la ascendente liberación de toneladas de carbono por las quemas y la pérdida de biomasa, que constituye la cobertura vegetal; y viii) hacer frente al cambio climático por causa de la destrucción de la selva amazónica del territorio nacional. (Corte Suprema de Justicia, STC-4360 de 2018, p. 38)

En esta sentencia la Corte Suprema resuelve declarar a la Amazonía sujeto de derechos, "titular de la protección, de la conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las entidades territoriales que la integran" (Corte Suprema de Justicia, STC-4360 de 2018, p. 45) y dispuso una serie de órdenes orientadas a contrarrestar la deforestación y reducirla a cero.

5.4.2. Acciones se acciones populares

El Consejo de Estado se ha pronunciado en numerosas acciones populares relacionadas con actividades mineras con ocasión de lo cual ha estudiado distintos temas. En la tabla 5.4. se señalarán los asuntos desarrollados y se expondrán algunos de estos.

Tabla 5.4. Sentencias de acciones populares de altas cortes relacionadas con minería ilegal

Temas estudiados	Providencias
Derechos colectivos ambientales	Sentencia n.º 15001-23-31-000-2012-00135-01 del 23/03/17; Sentencia n.º 15001-23-33-000-2014-00223-02 del 19/12/18; Sentencia n.º 17001-23-00-000-2011-00337-01 del 14/03/19; Sentencia n.º 85001-23-33-000-2013-00016-01 del 15/08/19.
Funciones y competencias entidades	Sentencia n.º 25000-23-24-000-2011-00654-01(AP) del 05/02/15; Sentencia n.º 15001-23-31-000-2012-00135-01 del 23/03/17; Sentencia n.º 17001-23-00-000-2011-00337-01 del 14/03/19.

Temas estudiados	Providencias
Actividad minera	Sentencia n.º 25000-23-25-000-2005-00662-03(AP) del 5/11/13; Sentencia n.º 15001-23-33-000-2014-00223-01 del 13/ 07/2017; Sentencia n.º 15001-23-31-000-2012-00135-01 del 23/03/17; Sentencia n.º 17001-23-00-000-2011-00337-01 del 14/03/19; Sentencia n.º 15001-23-33-000-2014-00223-02 del 19/12/18; Sentencia n.º 20001-23-33-000-2016-00114-02 del 12/12/19.
Principios e instrumentos ambientales	Sentencia n.º 15001-23-33-000-2014-00223-02 del 19/12/18; Sentencia n.º 85001-23-33-000- 2014-00218-02 (AP) de 25/01/19; Sentencia n.º 17001-23-00-000-2011-00337-01 del 14/03/19; Sentencia n.º 20001-23-33-000-2016-00114-02 del 12/12/19.

Fuente: elaboración propia.

5.4.2.1. Actividad minera

El Consejo de Estado ha abordado la minería en numerosas oportunidades estudiando los impactos de la actividad y la protección del medio ambiente y de los recursos naturales.

La Sentencia n.º 25000-23-25-000-2005-00662-03(AP) del 5/11/13 declaró la vulneración de los derechos colectivos por el no ejercicio de las funciones de control y seguimiento ambiental, y las sanciones, a sabiendas de la explotación minera ilícita que se desarrollaba en la Reserva Forestal Protectora, y posteriormente la Sentencia n.º 15001-23-33-000-2014-00223-01 del 13/ 07/2017 aborda la actividad minera en zonas de páramo, señalando el Consejo de Estado que, pese a que la Ley 685 de 2001 en el artículo 34 no incluyó los páramos en la prohibición de realizar trabajos, exploración y explotación minera en zonas declaradas y delimitadas por las autoridades ambientales, estos ecosistemas se encuentran cubiertos por la norma, ya que la Corte Constitucional privilegió la protección del medio ambiente frente a los derechos económicos derivados de la actividad minera y derogó la disposición que permitía que proyectos de explotación y exploración continuarán operando en zonas de páramos hasta la terminación de los permisos y licencias:

> Finalmente, para la Sala no son de recibo los argumentos de los recurrentes relacionados con los derechos adquiridos en virtud de la existencia de un contrato de concesión debidamente suscrito y una licencia ambiental que se encuentra en firme, pues por

> mandado constitucional la protección al medio ambiente deberá prevalecer respecto a los derechos adquiridos mediante contratos de concesión minera y actos administrativos que otorgan las autoridades ambientales para el desarrollo de proyectos de exploración y explotación minera (licencia ambiental).

Esta regla fue reiterada en la Sentencia n.º 15001-23-33-000-2014-00223-02 del 19/12/18, ya que el Consejo de Estado estableció que los ecosistemas de páramo hacen parte de los territorios de conservación excluibles de la minería así no se encuentren expresamente, puesto que comprenden áreas de especial importancia ecológica que regulan y conservan el recurso hídrico y fueron previstos por la Ley 1450 de 2011 como ecosistemas en los que se prohíbe desarrollar exploración o explotación minera.

Ahora bien, el Consejo de Estado en la Sentencia n.º 15001-23-31-000-2012-00135-01 del 23/03/2017 estableció que la minería, como actividad productiva sin control, degrada los recursos naturales y ejerce una indebida presión sobre el medio ambiente, concluyendo que los impactos adversos de una explotación obedecen tanto a la actividad desplegada sin acatar las directrices de la autoridad ambiental y plan de manejo ambiental como al tardío e insuficiente cumplimiento por parte de las autoridades ambientales de las funciones de evaluación, control, prevención, seguimiento y control. Así mismo, la Sentencia n.º 17001-23-00-000-2011-00337-01 del 14/03/19 concluye que el hecho de que el concesionario de un contrato desarrolle actividades de exploración y explotación de oro sin contar con licencia ambiental que defina los mecanismos de control de los impactos sociales y ambientales constituye en sí mismo una amenaza al derecho a gozar de un ambiente sano, y el hecho de que se desarrollen actividades de exploración y extracción mineras en zona catalogada como reserva forestal sin que haya pronunciamiento previo de la autoridad competente sobre la compatibilidad de la actividad con los usos del suelo es una violación al derecho a la existencia del equilibrio ecológico.

Por último, en la Sentencia n.º 20001-23-33-000-2016-00114-02 del 12/12/19 el Consejo de Estado se pronuncia en relación con las afectaciones ambientales derivadas de extracciones realizadas por fuera de las autorizaciones, concretamente en incumplimiento del Plan de Manejo

Ambiental, señalando que la suspensión de la extracción y el retiro de la maquinaria no basta para cesar la vulneración, especialmente cuando persisten afectaciones ambientales, ya que no se adoptaron las medidas necesarias para mitigar y conjurar las consecuencias de la actividad.

5.4.2.2. Principios e instrumentos ambientales

Mediante la Sentencia n.º 15001-23-33-000-2014-00223-01 del 13/07/2017 el Consejo de Estado desarrolla los derechos derivados de los contratos de concesión minera y de las licencias ambientales, con ocasión de lo cual establece que, como el Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales, y la concesión y licencia son autorizaciones administrativas, estos instrumentos no transfieren derecho de propiedad alguno, pero permiten que los particulares participen en la realización y ejecución de exploración y explotación de minerales.

Más adelante, el Consejo de Estado en la Sentencia n.º 15001-23-33-000-2014-00223-02 del 19/12/18 dispone que el principio de desarrollo sostenible es el parámetro que debe guiar las relaciones ambientales, sociales y económicas, armonizando las tensiones entre el uso y la explotación de los recursos naturales con la necesidad de conservar y proteger el ambiente, y establece que las labores de extracción minera deben estar precedidas por autorización administrativa que se materializa en un contrato de concesión minera y una licencia ambiental.

Posteriormente, mediante la Sentencia n.º 85001-23-33-000- 2014-00218-02 (AP) de 25/01/19 se explica que la licencia ambiental es el instrumento creado como la autorización para ejecutar actividades que pueden producir efectos adversos al ambiente y los recursos naturales o que los modifiquen considerablemente, por lo que su beneficiario debe cumplir condiciones y requisitos orientados a la prevención, corrección, mitigación o compensación de los impactos, y presentar Estudio de Impacto Ambiental con base en el cual se evalúan los impactos:

> Así las cosas, es claro que la Licencia Ambiental actúa como una habilitación administrativa que no confiere derechos a su titular pero que supone un estudio juicioso de las condiciones del desarrollo y ejecución de la actividad y que impone al beneficiario obligaciones que debe cumplir, buscando con ello proteger el

> medio ambiente y demás intereses constitucionalmente protegidos. (Sentencia n.º 85001-23-33-000-2014-00218-02, pág. 23)

En este sentido, establece que la licencia ambiental es una manifestación del principio de prevención.

Ahora bien, en la Sentencia n.º 17001-23-00-000-2011-00337-01 del 14/03/19 el Consejo de Estado establece que el Código de Minas enfatiza la sujeción de la actividad minera a los mandatos de protección del medio ambiente, de manera que se debe cumplir con los parámetros de orden ambiental antes de iniciar obras, y estas autorizaciones previas se sujetan al principio de ejecución inmediata de la normatividad ambiental, de acuerdo con el cual las disposiciones legales y reglamentarias ambientales se aplican de manera inmediata a las obras y labores mineras, y al principio de simultaneidad, según el cual "los estudios de viabilidad ambiental se deben desarrollar paralelamente con los trabajos de exploración técnica". A partir de estos la autoridad concede la licencia global a la totalidad de la actividad, la cual no es un mero requisito formal, sino un instrumento esencial para proteger el medio ambiente que busca mitigar, prevenir, restaurar y compensar los impactos ambientales que pueden causarse en el territorio.

5.4.2.3. Competencias entidades públicas

El Consejo de Estado en Sentencia n.º 25000-23-24-000-2011-00654-01 del 5/02/2015 establece que las funciones de control y seguimiento de la Agencia Nacional de Minería no se circunscriben a las extracciones y explotaciones realizadas con título minero, sino que, además, esta debe brindar apoyo a las entidades competentes para erradicar la explotación ilegal. De manera similar, en la Sentencia n.º 15001-23-31-000-2012-00135-01 del 23/03/2017 pone de presente que de acuerdo con la jurisprudencia la autoridad minera no se limita al seguimiento y control de la actividad amparada en títulos, sino que abarca, además, la verificación del estado de los yacimientos y proyectos, así como el apoyo a las entidades competentes para la erradicación de la minería ilegal; así mismo, menciona que el levantamiento de medidas cautelares consistentes en la suspensión de explotación minera sin haber realizado previamente seguimiento a las tareas de mitigación implica incumplir las obligaciones de evaluación y control.

Por su parte, la Sentencia n.º 85001-23-33-000-2013-00016-01(AP) del 15/08/19 del Consejo de Estado establece que la Agencia Nacional de Minería está facultada para ejercer las funciones de seguimiento y control sobre las áreas que ha entregado en concesión de explotación minera, de lo cual se desprende una serie de obligaciones entre las que se encuentra verificar si el concesionario cumple con los deberes otorgados en el contrato de concesión. Y la Sentencia n.º 20001-23-33-000-2016-00114-02 del 12/12/19 dispone que el municipio tiene funciones de vigilancia y control en materia ambiental, pero esto no implica que sea competente para suspender de manera definitiva el funcionamiento de la actividad de extracción y del traslado de la maquinaria, ya que la actividad fue objeto de licenciamiento ambiental y minero por autoridades de orden nacional sin que el municipio haya intervenido.

5.4.3. Sentencias de acciones penales

No se registraron sentencias de la Corte Suprema de Justicia sobre tipos penales ambientales en actividades de extracción ilícita de minerales; sin embargo, se encontró un pronunciamiento (SP4936-2019) en el que hace alusión a la extinción de dominio sobre predio en el que existían tres explotaciones minerales, y una sentencia sobre el desarrollo de la actividad, la cual se procede a exponer.

Tabla 5.5. Sentencias penales de altas cortes relacionadas con extracción ilícita de minerales

Providencia	Descripción
SP4936-2019	Extinción del dominio.
SP5356-2019	Fabricación, tráfico y porte de armas, municiones de uso restringido, de uso privativo de las fuerzas armadas o explosivos.

Fuente: elaboración propia.

5.4.3.1. Uso de explosivos para extracción ilícita de minerales SP5356-2019

La Sala de Casación de la Corte Suprema de Justicia resuelve el recurso de casación interpuesto contra sentencia proferida por el Tribunal Superior de Antioquia confirmatoria de la condena por el delito de conservación de

explosivos en la mina La Margarita. La Sala resuelve casar parcialmente el fallo reconociendo error de prohibición directo vencible y redosifica las penas.

El argumento que sustenta la decisión de la Corte puede resumirse en que el mantenimiento de explosivos en minas de extracción de oro sin permisos, por más que sea costumbre, no deroga la norma:

> Conforme a lo expuesto se tiene que si la conducta de conservar explosivos se encuentra regulada, además de sancionada cuando no se efectúa según los cánones dispuestos por el Estado en orden a asegurar a las personas en su vida e integridad (artículo 2 de la Constitución), además de tutelar el bien jurídico de la seguridad pública a todo el conglomerado social, la práctica de mantener esos explosivos en una mina de extracción de oro sin los permisos pertinentes y sin las seguridades adecuadas, por más inveterada, corresponde a una costumbre contra la ley, que no puede derogarla.
>
> […]
>
> Así las cosas, si los procesados tenían las barras de indugel en lo que han llamado un cambuche dentro de la mina Las Margaritas, es claro que dicha práctica por reiterada y de vieja data que fuera, corresponde a una costumbre contra la ley que no tiene la virtud de convertir el comportamiento en atípico o de restarle su antijuridicidad para tenerlo como justificado. (Corte Suprema de Justicia, SP5356-2019, p. 23)

Adicionalmente, la Corte señala que el tipo penal en cuestión es de peligro presunto y la presunción no se desvirtuó, ya que en la mina se encontraban más personas que pudieron resultar lesionadas o muertas ante la eventual detonación de los explosivos, y explica que el hecho de que la autoridad gubernamental hubiera dado visto bueno al proceso de formalización adelantado por los procesados no significa que haya avalado la conservación de explosivos:

> Así las cosas, considera la Corte que la conducta de conservar explosivos en un "cambuche" dentro de la mina Las Margaritas, sin permiso de las autoridades y sin observar protocolo de seguridad

> alguno, no se enmarca dentro de una acción a propio riesgo, no podía desvirtuar el tipo objetivo y, además, denota un evidente contenido antijurídico, al poner en serio y grave peligro efectivo el bien jurídico de la seguridad pública, dentro del cual se encuentra en este caso la vida e integridad de quienes estaban laborando dentro del socavón, de manera que el reproche no está llamado a prosperar. (Corte Suprema de Justicia, SP5356-2019, p. 32)

Por otro lado, tras establecer las definiciones de minería de pequeña escala y minería ilegal, minería de hecho, y la minería tradicional, determina la inexistencia de error directo invencible, pues el haber iniciado trámites le permitía saber que no contaba con las exigencias normativas para desarrollar la actividad minera y menos para conservar los explosivos; pero reconoce la Corte que, al ser la explotación aurífera una actividad de minería tradicional a pequeña escala, se configura un error de prohibición vencible.

5.5. Diagnóstico sobre las decisiones judiciales proferidas sobre la materia

Como se ha venido señalando, la minería ilegal constituye uno de los principales retos que enfrenta el Estado desde el punto de vista social, ambiental y económico, adquiriendo especial relevancia la jurisdicción al constituir cada vez con mayor recurrencia el espacio al que se acude ante la ocurrencia de extracciones ilícitas.

Con el propósito de entender la dinámica judicial en la materia, la Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla" realizó solicitud de información sobre casos ambientales de los últimos cinco años, obteniendo acceso a 81 providencias. Esta respuesta evidenció que el ordenamiento jurídico cuenta con una diversidad de acciones a las que se puede acudir en cuestiones relacionadas con esta actividad y que en los últimos años los tribunales superiores, tribunales administrativos y juzgados penales, de control de garantías, administrativos y de restitución de tierras han jugado un papel fundamental en la protección del medio ambiente y los recursos naturales, al resolver numerosas causas relacionadas con la minería ilegal.

Teniendo en cuenta los múltiples pronunciamientos remitidos, a continuación, se presentan de manera general los hallazgos en cuanto a la cobertura de las decisiones y los mecanismos judiciales empleados.

5.5.1. Cobertura de las decisiones

La minería ilegal se ha convertido en una atractiva fuente de financiación de grupos ilícitos que afecta gran parte del país y que se le dificulta al Estado regular (Correa-Muñoz, Güiza, Salas-Pérez y Suarez, 2020), la cual produce afectaciones a los recursos naturales y detrimento económico de los municipios por disminución de ingresos monetarios correspondientes a regalías, lo que conlleva empobrecimiento de los pobladores y degeneración de su calidad de vida, cuestiones que hacen de esta actividad una de las más dañinas (Hinestroza y Mena, s. f.).

La falta de capacidad en el control de la situación se evidencia, entre otras cosas, en los pronunciamientos judiciales que se han proferido sobre la materia, toda vez que a pesar de los esfuerzos no ha sido posible corresponder a la dimensión de la problemática, que, de acuerdo con IPBES (2019), corresponde al 63 % de las extracciones.

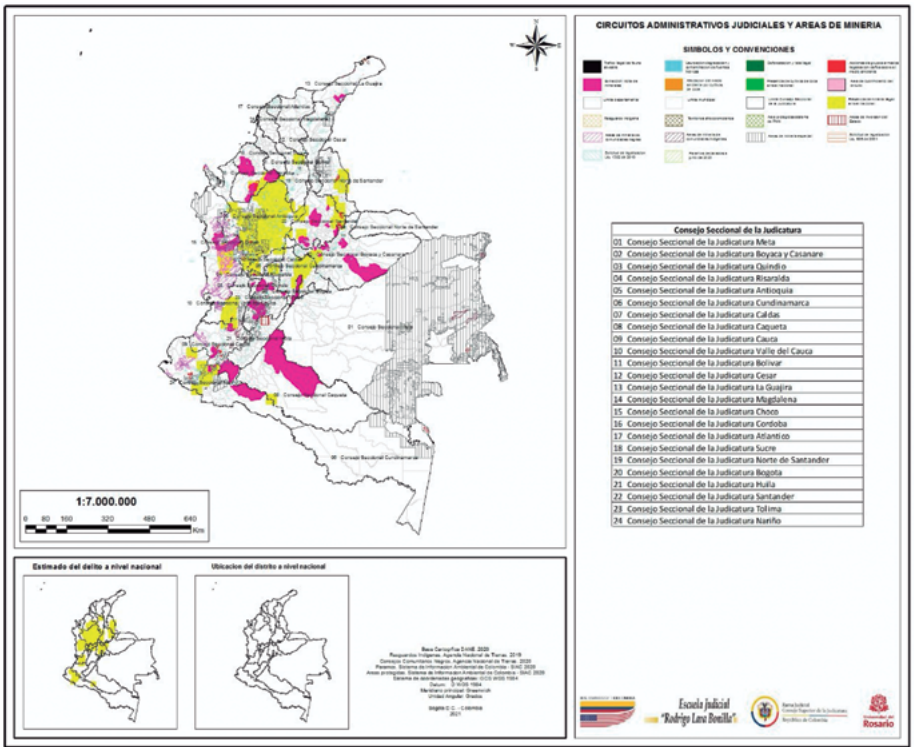

Figura 5.2. Mapa nacional minería ilegal

Fuente: elaboración propia.

En los mapas que se presentan a continuación, las áreas marcadas con amarillo corresponden a zonas con presencia de minería ilegal y la demarcación con fucsia identifica las decisiones relacionadas con la problemática. Al contrastar las zonas con los distritos y circuitos que remitieron sus providencias, se evidencia una alarmante desconexión, puesto que se hace visible un vacío en las áreas más afectadas por la problemática y un cubrimiento insuficiente en aquellas en las que sí profieren decisiones.

Un ejemplo claro de esta situación es el Consejo Seccional de Antioquia, ya que, como se ve en la imagen, la cobertura de las providencias no corresponde con exactitud a la presencia de la problemática, cuestión que resulta alarmante y pone de presente las limitaciones en la judicialización y penalización de la extracción ilícita de minerales, aspectos que se esperan fortalecer a través de este módulo.

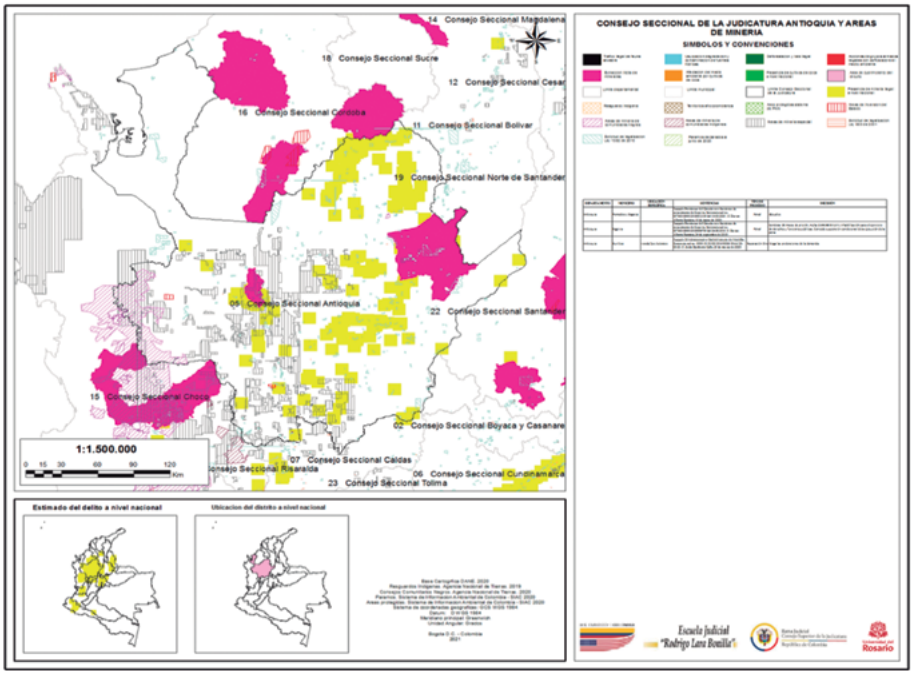

Figura 5.3. Consejo Seccional de Antioquia y minería ilícita

Fuente: elaboración propia.

5.5.2. Sentencias de acciones penales

De las sentencias remitidas 31 son penales. Uno de los pronunciamientos aborda el incumplimiento de medida preventiva de suspensión de actividades de extracción de minerales y las demás sentencias abordan la extracción y explotación de minerales sin autorización, evidenciándose como elementos comunes la captura en flagrancia (20) y la celebración de preacuerdos o allanamiento (27). Así mismo, se encuentra que en la sentencia se condena a más de una persona.

El tipo penal que por excelencia se ha imputado es explotación ilícita de yacimiento minero y otros minerales; sin embargo, en ocasiones ese tipo penal entra en concurso con otros tipos penales: contaminación ambiental por explotación ilícita de yacimiento minero; daño a los recursos naturales; invasión de área de especial importancia ecológica; contaminación ambiental; concierto para delinquir; y porte ilegal de armas.

Algunas decisiones desarrollan interpretaciones al estudiar la ocurrencia del ilícito, las cuales pueden resumirse de la siguiente manera:

- La manipulación de maquinaria tipo excavadora sin los permisos minero-ambientales correspondientes se ajusta al tipo penal de daño en los recursos naturales (Juzgado Promiscuo del Circuito Ayapel. Sentencia rad. n.º 11 001 60 99034 2014 80149 del 29-09-15; Juzgado Penal del circuito de Chaparral. Sentencia rad. n.º 73001600045020180003 4 del 21-05-19; entre otras).
- La utilización de retroexcavadora para actividades relacionadas con explotación minera corresponde al tipo penal de explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales (Juzgado Promiscuo del Circuito Montelibano. Sentencia rad. n.º 234663189001-2018-00215-00 del 19-02-19).
- La deforestación de la capa vegetal a la orilla de un afluente a través de motobombas con expulsión de agua a presión para separar el oro de otras sustancias (extracción de oro por método de chorreo) se ajusta al tipo penal de explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales, sin que sea necesario que este sea reconocido, pues basta que con la actividad se atente contra los recursos naturales y el medio ambiente y que se verifique a través de cualquiera de las

modalidades del tipo penal (Juzgado Penal del Circuito Chaparral. Sentencia rad. n.º 731686000445201300065 del 17-12-16).

- La utilización de dragas y motores para la extracción de mineral aurífero sin título minero ni licencia ambiental corresponde al tipo penal de explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales (Juzgado 1 Penal del Circuito Mocoa-Putumayo. Sentencia rad. n.º 860013104001201700262 del 31-10-17; Juzgado Promiscuo del Circuito Montelibano. Sentencia rad. n.º 234663189001-2018-00215-00 del 19-02-19; entre otras).
- La contaminación de fuentes hídricas por actividades mineras sin título se ajusta al tipo penal de contaminación ambiental por explotación ilícita de yacimiento minero o hidrocarburo y contaminación ambiental (Juzgado 2 Penal del Circuito de Santander de Quilichao. Sentencia rad. n.º 2017-00239-00 del 26-02-2018).
- El acuerdo o concurrencia de dos o más voluntades para dirigir su actividad con la finalidad de ejecutar delitos se ajusta al tipo penal de concierto para delinquir (Juzgado 1 Penal del Circuito de Santander de Quilichao. Sentencia rad. n.º 196983104001-2017-00243-00 del 19-12-2017; Juzgado 1 Penal del Circuito con funciones de conocimiento de Quibdó. Sentencia rad. n.º 11-001-60-00000-2016-01754-00 del 09-10-18).
- El desarrollo del rol de gerente, administrador o colaborador de embarcaciones en sociedades con objeto ilícito, como la extracción de minerales sin título o licencia, implica la comisión del tipo penal concierto para delinquir, ya que con ocasión de estos cargos se conoce que la empresa y actividad no se desarrolla de manera legal (Juzgado 1 Penal del Circuito de Quibdó. Sentencia rad. n.º 11-001-60-00000-2019-00163-00 del 30-08-2019).

Ahora bien, se destaca la participación de la fuerza pública, constituyéndose esta en un importante aliado en la lucha contra la actividad, y la participación de las Corporaciones Autónomas Regionales en materia probatoria, lo que pone de presente la necesidad de conocimientos técnicos y científicos para resolver este tipos de casos, y de ahí la importancia de su adecuada práctica y valoración; sin embargo, como señala Valencia (2011), esta es una de las cuestiones más complejas en el acceso a la justicia

ambiental, por lo que Correa-Muñoz, Güiza, Salas-Pérez y Suárez (2020) concluyeron la necesidad de fortalecer el equipo técnico investigativo contra la explotación ilícita de minerales y los laboratorios y herramientas de trabajo, y señalaron la necesidad de coordinar internamente cada institución, particularmente de la fuerza pública y la Fiscalía en aras de hacer más eficiente la instrucción y complementar las investigaciones en materia probatoria.

Puede tenerse como guía y ejemplo de pruebas en este tipo de procesos: acta de incautación, usualmente de maquinaria; acta hallazgos en captura; aceptación libre y voluntaria; informes, conceptos y peritaje de autoridades públicas; mapa de localización de la zona; fotografías; y testimonios.

Adicionalmente, se evidenció la recurrencia de la aceptación de cargos, lo que desprendió importantes reducciones, y, en consecuencia, el otorgamiento de los subrogados penales de suspensión condicional de ejecución de la pena y prisión domiciliaria, cuestión que ha sido criticada por distintas autoridades ambientales. Así mismo, las condenas impuestas tienen un promedio de 1.6 años, período extenso si se tiene en cuenta que en la mayoría de los casos se dio aceptación de cargos. En relación con la multa, se evidencia que no en todas las decisiones se impone; sin embargo, la mayoría de las sentencias sí sanciona accesoriamente con inhabilidad para el ejercicio de derechos y funciones públicas.

5.5.3. Sentencias de acciones constitucionales

Las acciones populares (19), de tutela (3) y de grupo (3) también han jugado un papel fundamental en la judicialización de casos ambientales evidenciando desde su naturaleza las repercusiones de la actividad.

Las primeras ponen de presente la relación entre la extracción de minerales y la afectación de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano y la existencia del equilibrio ecológico; preservación y restauración del medio ambiente; manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; prevención de desastres técnicamente previsibles; y seguridad y salubridad pública. Estos estudios dieron lugar, entre otros, al establecimiento de que el derecho al goce de un ambiente sano implica que el Estado y las entidades y organismos que lo conforman tienen el

deber de vigilancia, abstinencia y de adopción de medidas positivas para evitar o resarcir los daños ecológicos en plazo corto, y la importancia de la prueba técnica en estos casos al permitirle al juez superar la subjetividad en las conclusiones y justificar los juicios de valor.

Las segundas sentencias estudian en su mayoría casos relacionados con los derechos de trabajadores mineros que desarrollan la actividad sin título, y en este sentido los pronunciamientos se enfocan principalmente en los derechos al mínimo vital, a la vida, al debido proceso, al trabajo y a la libertad de escoger profesión u oficio.

Las terceras abordan los perjuicios derivados de actividades mineras y establecen que el título de imputación que corresponde es la falla del servicio por violación del contenido obligacional de la administración, ya sea por retardo, irregularidad, ineficiencia, omisión u ausencia, y determinan que la falta de intervención oportuna y eficaz, es decir, la adopción de una actitud pasiva por parte de las entidades competentes para evitar un daño ambiental, desprende su responsabilidad.

Ahora bien, las pruebas empleadas en este tipo de procesos han sido principalmente: dictamen pericial sobre impactos ambientales; pruebas de laboratorio de aguas residuales; oficio sobre actividades desarrolladas de seguimiento y control; imágenes fotográficas; contrato de concesión; licencia ambiental; denuncias sobre minería ilegal; resoluciones de procedimiento sancionatorio ambiental; inspección judicial. En esta materia, se destaca la participación de las entidades al proporcionar información técnica a través de dictámenes periciales e informes, especialmente las Corporaciones Autónomas Regionales, las secretarías municipales, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, el Ministerio de Ambiente y la Agencia Nacional de Minería.

5.5.4. Sentencias de acciones contencioso-administrativas

Se remitieron cuatro sentencias de reparación directa, de acuerdo con las cuales la reparación de perjuicios por omisiones o actuaciones de la administración por actividades extractivas se analiza bajo el título de imputación de falla en el servicio, debiendo el demandante probar el perjuicio, su titularidad y el nexo de causalidad.

Las reclamaciones estudiadas en estas providencias giran en torno a la indemnización de perjuicios por extracción y explotación de carbón sin el

cumplimiento de los requisitos; indemnización de perjuicios por destrucción de maquinaria para explotación minera durante el proceso de solicitud de formalización; y reparación por muerte de minero por inhalación de gases tóxicos producto de la explosión en mina operada de manera ilegal. Con ocasión de los pronunciamientos se extraen las siguientes reglas:

- El daño producto de la inoportuna actuación de las demandadas, es decir, no proceder conforme a las competencias legales, da lugar a declarar responsabilidad en el pago de perjuicios de manera solidaria.
- Si no se demuestra la negligencia de las entidades demandadas, es indeterminable el bien sobre el que recaería el presunto perjuicio, y no se acredita la configuración y origen del daño, no prosperan las pretensiones.
- La destrucción de maquinaria encontrada en actividad de explotación ilícita de yacimiento minero corresponde a un mandato normativo y no le es aplicable la excepción que establece que en los casos en los que una persona natural ha presentado solicitud de legalización de la actividad minera tradicional ante la Agencia Nacional de Minería no es posible el decomiso de minerales extraídos que se transporten o comercialicen, ni la suspensión de la explotación hasta que no se resuelva la solicitud, ya esta excepción únicamente aplica a estos supuestos (suspensión y decomiso).
- La falta de prueba técnica de la causa de la muerte y haber procedido de manera prudente y diligente en el cierre de la mina implica que no prosperen las excepciones.

En estas decisiones se evidencia el importante papel de la Policía Nacional, las oficinas de Planeación Municipal y de las Corporaciones Autónomas Regionales en materia probatoria, destacándose los siguientes medios de prueba: testimonio; inspección judicial; licencia ambiental; contrato de concesión; certificación uso del suelo; resolución cesión de derechos; conceptos técnicos; procedimiento administrativo sancionatorio; escritura pública; folios de matrícula; y dictamen pericial.

Por otro lado, registra un importante número de sentencias relativas a consultas populares sobre extracción y explotación de minerales e

hidrocarburos y sentencias de revisión de actos administrativos municipales que prohíben estas actividades (12). Algunas de estas fueron proferidas con anterioridad a que la Corte Constitucional se pronunciara en sentencia SU-095 de 2018 y C-053 de 2019 sobre la ausencia de competencias absolutas de la nación y las entidades territoriales sobre las explotación del subsuelo y recursos naturales no renovables; sin embargo, otras fueron proferidas con posterioridad, resultando armónicas con la jurisprudencia al declarar inconstitucionales los textos que pretendían elevarse a consulta popular sin participación del nivel central y declarar inválidos los acuerdos que prohibían las actividades. Si bien estos pronunciamientos no corresponden en sí mismos a decisiones en casos de extracción ilícita, es importante tener en cuenta la regla jurisprudencial.

5.5.5. Providencias para la protección de territorios afrodescendientes e indígenas

Por último, registran nueve providencias para la protección de territorios afrodescendientes e indígenas que revelan la problemática de la minería ilegal en el territorio. Estas providencias ordenan, entre otras, la realización de operativos para finiquitar esta actividad delictual, impedir el ingreso de maquinarias e insumos para la explotación de la minería informal mecanizada y la adopción de medidas de protección, uso racional y sostenible y conservación de los recursos naturales, protección del bosque seco tropical que se encuentra en la zona, de la fauna silvestre y especies acuáticas.

Conclusiones

La extracción ilícita de minerales ilegal hace referencia a la explotación sin título minero, autorización o concesión por parte de las autoridades o sin permiso ambiental, conducta sancionada penal y administrativamente.

Alarmantemente, es una de las problemáticas más graves del país, ya que se presenta en gran parte del territorio nacional y produce consecuencias ambientales, sociales y económicas a corto, mediano y largo plazo, que potencializan la informalidad y el subdesarrollo, junto con la deforestación y contaminación de ecosistemas derivadas de intervenciones en los cauces y suelos y por el vertimiento de sustancias tóxicas, especialmente mercurio.

Las afectaciones producidas por la extracción ilícita de minerales han sido abordadas por el ordenamiento jurídico internacional mediante instrumentos vinculantes e instrumentos de derecho blando que de manera expresa y tácita establecen obligaciones, compromisos, recomendaciones y alianzas sobre la materia con fundamento en la protección, preservación y recuperación del medio ambiente y los recursos naturales, así como en la obtención de resultados sociales y económicamente provechosos.

Del mismo modo, el ordenamiento jurídico interno ha regulado la actividad minera desde un enfoque que promueve la exploración y explotación legal, de forma que la actividad resulte viable ambientalmente y produzca beneficios sociales y económicos, sancionado en consecuencia, la extracción y explotación que no cumple los requisitos legales, especialmente aquella que se desarrolla sin título minero, a excepción de la minería de subsistencia.

Por su parte, las Altas Cortes se han pronunciado en numerosas oportunidades sobre la materia. El mayor número de providencias se encuentra en acciones de tutela, lo que pone de presente la relación entre la actividad y la amenaza o vulneración de derechos fundamentales, especialmente derechos de comunidades étnicas. El segundo lugar lo ocupan las acciones populares, en donde se visibiliza con facilidad la afectación de derechos colectivos ambientales por el desarrollo de minería. Y el menor número de sentencias se registra en la jurisdicción penal, en donde, pese a no estudiarse la ocurrencia de tipos penales ambientales, se establece el carácter delictivo cuando no se cuenta con los permisos respectivos.

En contraposición de lo anterior, los juzgados y tribunales han estudiado y fallado la extracción ilícita de minerales principalmente a través de la acción penal mediante el tipo de explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales; sin embargo, las acciones populares también han tenido un papel representativo, dando lugar a la protección de derechos colectivos como el medio ambiente sano tras el desarrollo de actividades mineras ilegales. A pesar de los esfuerzos de los jueces y magistrados de la República por garantizar justicia ambiental, los retos propios de las problemáticas han impedido abarcar de manera integral y adecuada la tipología de afectación, pues, como se indicó, no son proporcionales las decisiones con la dimensión del problema, la cual, de acuerdo con IPBES (2019), comprende la mayoría de extracciones minerales que se desarrollan

en el país. En este sentido, se evidencia constantemente que en las áreas con mayor afectación no se profieren decisiones, y los procesos tienen una duración que se extiende prolongadamente.

Este módulo se estructuró con el propósito de fortalecer la administración de justicia y promover y facilitar una respuesta efectiva, informada y conforme al ordenamiento jurídico, por lo que se espera que con su desarrollo se minimicen las dificultades de orden jurídico y se resuelvan las falencias evidenciadas al momento de resolver casos ambientales:

- A pesar de que las decisiones judiciales han sido determinantes en la construcción de una conciencia ambiental mediante la adopción de medidas protectoras y sancionatorias, cuyo alcance ha llevado a incorporar la visión ecocéntrica en el ordenamiento jurídico, la protección y defensa de los derechos humanos y la adopción y transformación de política pública, es importante que se mejore la cobertura de administración de justicia en las áreas con mayor afectación, ya que actualmente estas resultan insuficientes al no corresponder de manera proporcional las providencias remitidas con las áreas geográficas que enfrentan con mayor intensidad la problemática:
  i. Resulta alarmante la ausencia de pronunciamientos en circuitos, distritos, e incluso Consejos Seccionales de la Judicatura que históricamente se han visto afectados por la problemática.
  ii. Preocupa que en los casos en los que las providencias son proferidas en las zonas más afectadas, éstas resultan escasas en comparación con la dimensión de la problemática.
- Existe una desarticulación entre la jurisdicción y las entidades con competencias ambientales al momento de resolverse los casos, así como falta de claridad en torno a sus funciones y procedimientos, lo que perjudica el desarrollo de los procesos judiciales:
  i. Se obstruye la labor del juez ante la ausencia de apoyo técnico y científico.
  ii. Se producen consecuencias negativas en la consecución y valoración probatoria, y, en consecuencia, en la garantía del derecho a la justicia ambiental.

- Se denota demora en la resolución de los casos, ya que los pronunciamientos judiciales remitidos revelan que los procesos ambientales se extienden prolongadamente en el tiempo, alcanzando desde el auto admisorio hasta el fallo de fondo, tiempos que afectan la credibilidad en la administración de justicia, máxime cuando algunos de los procesos generan opinión pública. Así, las acciones penales, pese al reconocimiento de responsabilidad, tienen una duración promedio de 1.6 años, y las acciones populares una duración promedio de 4.6 años.
- Se evidencia la imposición de penas irrisorias que dan lugar a que en el 93 % de los casos se concedan subrogados penales, además del hecho de que exclusivamente en 5 sentencias penales se condena a más de una persona, cuando es reconocido que la actividad se desarrolla en el marco de estructuras ilegales.

6
Tráfico ilegal de vida silvestre

Introducción

En desarrollo del módulo de justicia ambiental para la rama judicial, cuya finalidad es el fortalecimiento de los conocimientos de los jueces y magistrados de la República para resolver casos ambientales, se presenta el capítulo "Tráfico ilegal de vida silvestre", el cual contempla las herramientas necesarias para adquirir y desarrollar conocimientos especializados sobre la materia que permitirán estudiar y fallar los casos relacionados de manera adecuada.

La elaboración del módulo obedeció a los intereses y necesidades planteadas en la encuesta semiestructurada para el diagnóstico sobre las dificultades, desafíos y propuestas en el trabajo de los jueces y magistrados de la República para resolver los casos ambientales que se llevó a cabo el 21 de octubre de 2020 y las manifestaciones de los jueces y magistrados de la República de las mesas temática adelantadas los días 12 y 13 de mayo de 2021. Estos encuentros mostraron que una de las problemáticas ambientales que despierta mayor interés y cuya judicialización aumenta es el tráfico ilegal de vida silvestre, de modo que su profundización constituye una prioridad; de igual manera, reveló la dificultad que enfrentan los jueces y magistrados a la hora de consultar el marco normativo y jurisprudencial por su amplitud y dispersión, cuestiones que dieron lugar a plantear la necesidad y conveniencia de contar con una herramienta en la que se compile y analice el marco jurídico relacionado con la protección de la fauna y flora silvestre.

A partir de lo anterior, y reconociendo los obstáculos y dificultades que enfrenta el juez al resolver casos ambientales por su carácter técnico

y científico, el presente módulo tiene por objeto compilar y describir el marco jurídico para la resolución de casos judiciales sobre tráfico ilegal de fauna y flora silvestre a partir de la normativa nacional e internacional y jurisprudencia local.

Así las cosas, a continuación, se expondrá i) la problemática relativa al tráfico ilegal de vida silvestre; ii) la normativa internacional, iii) la normativa nacional; iv) la jurisprudencia de las altas cortes en casos relacionados a la problemática; y v) el diagnóstico sobre las decisiones judiciales proferidas en el país al respecto.

6.1. Tráfico ilegal de vida silvestre

El tráfico ilegal de vida silvestre es una actividad delictiva con implicaciones ambientales graves y prolongadas, que, entre otras, constituye una amenaza para la diversidad biológica por considerarse uno de los principales motores de pérdida, situación que ha llevado a que diversas especies se encuentren en la actualidad en alguna categoría de amenaza, lo que podría acarrear su extinción, y, por tanto, a la del patrimonio genético y faunístico del país. Su atractivo económico ha generado la proliferación de la actividad, y, en consecuencia, la recurrencia de grupos organizados, teniendo Colombia un papel protagónico.

Reconociendo la gravedad de la situación, se procede a explicar en qué consiste el tráfico ilegal de vida silvestre, su dinámica y sus repercusiones ambientales, sociales y económicas, con el propósito de sensibilizar sobre la importancia de prevenir, controlar y sancionar la conducta, así como la relevancia de la intervención judicial.

6.1.1. Contextualización general (biodiversidad, fauna y flora en Colombia. Principales grupos taxonómicos, especies amenazadas)

El tráfico ilegal de vida silvestre representa un problema mundial que tiene impacto sobre el cambio climático, la preservación de biodiversidad, la seguridad pública y la salud (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC], 2020), por lo cual constituye una problemática difícil de rastrear en la que interactúan fenómenos culturales, económicos, sociales y ambientales (UNODC, 2012).

Si bien no hay una definición universalmente aceptada sobre "tráfico ilegal de vida silvestre", puede concluirse que hace referencia a las

actividades desplegadas para el aprovechamiento de la fauna y flora silvestre en contravención de la normativa. UNODC (2012) señaló que por delitos contra la vida silvestre y los bosques se entiende "la apropiación, comercialización (provisión, venta o tráfico), importación, exportación, procesamiento, posesión, obtención y consumo de flora y fauna silvestres, incluidos la madera y otros productos forestales, en contravención a las leyes nacionales o internacionales" (p. 2), y de manera similar UNODC (2020) lo refiere como la explotación y comercio de fauna y flora, desconociendo la normativa nacional, en especial, aunque no exclusivamente, aquellas implementadas en cumplimiento de las obligaciones de la CITES. Así mismo, el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF) (2012) describe el tráfico ilícito de vida silvestre como cualquier crimen relacionado con el medio ambiente que implique la caza furtiva, el contrabando, el comercio ilegal y la captura o recolección de especies en peligro de extinción, la vida silvestre protegida, derivados o sus productos.

El tráfico ilegal de vida silvestre es una problemática que devasta especies silvestres en todo el mundo ante la creciente demanda de consumidores y la correlativa respuesta de cazadores y traficantes, en los que se encuentran envueltos cazadores locales que actúan por necesidad u oportunismo, grupos criminales y rebeldes que buscan financiar sus actividades y cazadores profesionales (WWF, 2012). La obtención, comercialización y consumo de las especies o partes de estas tiene fines variados, por ejemplo, mascotas, decoración, alimento, medicina, cosméticos, perfumes, joyas, arte, y moda (UNODC, 2016), y en la medida que una especie se encuentre en mayor amenaza, mayor valor comercial tiene, lo que incrementa el incentivo para el desarrollo de estas actividades ilícitas, siendo recurrente que los delincuentes acudan a falsificar documentos para sortear las leyes y reglamentaciones (UNDOC, 2012), que el tráfico se desarrolle en el marco de delincuencia trasnacional organizada (lo cual crece a un ritmo elevado), que el mercado legal se contamine con recursos de procedencia ilegal, y que los delincuentes se trasladen a los Estados con limitada capacidad para enfrentar la actividad (UNODC, 2020).

En este contexto, Valencia (2018, como se cita en Asis, Lacsamana y Santos, 2016) señala que es reconocido que los negocios más lucrativos de comercio de especies silvestres son ilegales, los cuales constituyen en la mayoría de los casos crueldad, además de ser una amenaza contra el

equilibrio de ecosistemas naturales y representar movimientos transfronterizos de especies vivas cuyos efectos son irreversibles, prosperando con mayor facilidad en lugares donde la aplicación de la ley es débil, abunda la corrupción y hay pocas oportunidades económicas (WWF, 2012).

Esta situación ha desprendido un elevado movimiento de dinero al punto de constituirse el tráfico ilegal de vida silvestre en una de las actividades de delincuencia organizada más redituables junto con el tráfico de armas y el narcotráfico (UNODC 2012), y aunque su ilegalidad implica que sea difícil tasar con certeza el valor económico, la organización TRAFFIC señala que en 2016 las Naciones Unidas lo estimó entre USD7-23 000 millones anuales, adicionando UNODC (2020) que implica importantes pérdidas para los Estados, de modo que la existencia o no de una licencia representa millones de dólares de contrabando o millones de dólares de mercancía legítima.

Pese a que el tráfico ilegal de fauna y flora mueve cantidades de dinero equiparables a otras importantes mafias, y que es un crimen contra la naturaleza en el que la humanidad en su conjunto se ve perjudicada, es menos perseguido que otros delitos (National Geographic España, 2019), lo que atrae a los delincuentes y genera que se considere un crimen de bajo riesgo con resultados provechosos (WWF, 2012).

Ahora bien, las implicaciones del tráfico ilegal de vida silvestre alcanzan diversas esferas y demandan acción urgente capaz de enfrentar las actividades que involucra. WWF (2012) explica que el tratamiento insuficiente e inadecuado de esta problemática conlleva graves perjuicios, de lo cual puede concluirse que: i) obstaculiza el desarrollo social y económico al desprender corrupción, agotar activos valiosos, desalentar la inversión y participación, afectar el crecimiento de las comunidades y alterar la confianza en el Estado; ii) implica pérdidas económicas para los gobiernos; iii) produce consecuencias sobre el medio ambiente destruyendo la riqueza natural y ser capaz de mermar las especies e incluso ponerlas en peligro de extinción; iv) conlleva resultados negativos sobre la seguridad nacional e internacional, ya que es llevado a cabo en gran parte por grupos criminales trasnacionales y se emplean las ganancias para el financiamiento de grupos rebeldes y actividades relacionadas con el terrorismo; y v) significa un riesgo para la salud por poder representar

un mecanismo de transmisión de enfermedades para los seres humanos, los animales y los ecosistemas.

Igualmente, las dimensiones que la situación ha tomado son preocupantes. La base de datos World WISE lleva un registro de incautaciones, conociéndose que entre los años 1999 y 2015 en Centro América y Sur América la mayoría de incautaciones se realizaron sobre las aves, los reptiles y los mamíferos (UNODC, 2016). Posteriormente, UNODC (2020) señaló que en la base de datos se han registrado casi 180 000 incautaciones en 149 países que involucran nacionales de 150 Estados, información que aun así no revela la magnitud de situación, ya que esta información no es completa por las diversas dificultades que enfrentan los Estados para abordarlo, y no da cuenta de otro tipo de actividades relacionadas con el tráfico, como, por ejemplo, la caza de animales o tala de árboles.

WWF (2017) llama la atención de los Estados y organizaciones para que se evite la extracción de especies de sitios del Patrimonio Mundial y reveló que cerca del 30 % del tráfico ilegal de vida silvestre tiene lugar en estos espacios, a pesar de que son las áreas con mayor protección, lo que ha contribuido a que 14 de estos sitios sean inscritos en la lista del patrimonio mundial en peligro; así mismo, ONU (2020) expone que la dinámica de la actividad ha ido evolucionando y en la actualidad es común que se desarrolle en línea, siendo cada vez más recurrente que se ofrezca en redes sociales; adicionalmente, suelen usarse las instalaciones de crías con licencia para abastecer el comercio ilegal de fauna silvestre.

De lo anterior, resulta evidente que la pérdida de biodiversidad es una problemática grave que se intensifica con el tráfico ilegal de vida silvestre, conducta que ha representado por varios años una preocupación global que, a pesar de desprender esfuerzos de lucha en su contra, no ha producido los resultados esperados; además, ante la comprensión inadecuada de su escala y consecuencias, en muchos casos no es abordado como una prioridad (UNODC, 2012), por lo cual es imperativo actuar de manera efectiva en el contexto de un país megadiverso, como lo es Colombia, en el que los índices de tráfico y afectaciones a la fauna y flora silvestre son cada vez mayores, de modo que que el Estado debe concurrir acorde con lo dispuesto en la Ley 99 de 1993 a través del fortalecimiento la investigación criminal, la penalización y la coordinación a nivel nacional e internacional (WWF, 2012).

6.1.2. Impacto en el territorio nacional. Libros rojos de especies de Colombia

De acuerdo con el Sistema de Información sobre Biodiversidad, en Colombia existen 62 000 especies registradas en el país, con lo cual Colombia se ubica en el segundo puesto de países con mayor biodiversidad[1] en el mundo y se constituye en el primer país de aves y orquídeas, en el segundo país de plantas, anfibios, mariposas y peces dulceacuícolas, en el tercer país de palmas y reptiles y en el sexto país de mamíferos. Algunos de los departamentos con mayor número de especies son Antioquia (17 422), Meta (15 781), Valle del Cauca (14 665), Cundinamarca (13 136), Chocó (11 235), Santander (10 364), Magdalena (10 313), y Amazonas (9206). Sin embargo, de conformidad con la Resolución 1912 de 2017 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 1302 especies se encuentran amenazadas. Estas especies se compilan así mismo en los libros rojos de especies por grupo taxonómico, los cuales recopilan datos de ecología, biología, amenazas y distribución, constituyendo importantes documentos de consulta y toma de decisiones en conservación y regulación.

Esta característica de biodiversidad ha implicado que Colombia se convierta en un importante centro de comercio ilegal de vida silvestre y enfrente una sobreexplotación y aprovechamiento no sostenible de especies para la comercialización o consumo doméstico, lo cual tiene graves efectos sobre la biodiversidad, produce desequilibrios en las poblaciones naturales y conlleva consecuencias sobre la dinámica de los ecosistemas (Mancera y Reyes, 2008), efectos que pueden llegar a ser irreversibles, siendo preocupante la disminución de las especies, no solo por poder implicar el riesgo de extinción, sino también porque cada una cumple una función en el ecosistema al que pertenece, de manera que progresivamente este se va afectando (Robayo, 2020); adicionalmente, se produce una descompensación en el equilibrio ecosistémico (Malaver, 2020).

El tráfico representa un problema de gran magnitud que por su naturaleza ilícita es difícil de rastrear (Mancera y Reyes, 2008), particularmente

---

[1] De conformidad con la Ley 165 de 1994, por diversidad biológica se entiende "variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas" (art. 2).

porque la principal fuente de información son los datos de incautaciones, y Estrada-Cely, Gaviria y Pacheco (2016) señalan que funcionarios de las Corporaciones Autónomas Regionales reconocen que el total de los decomisos corresponde al 1 %-10 % de lo comercializado realmente.

Hernández y Linares (s.f.) señalaron que los delincuentes se organizan en redes de traficantes, usualmente compuestas por allegados o familiares y lideradas por un cabecilla, que cuentan con una infraestructura que facilita el desarrollo de las actividades, como fincas, bodegas y vehículos, y con una estructura interna que favorece el tráfico de altos volúmenes y se compone por recolectores (habitantes de la región contratados por un miembro de la red por sumas irrisorias a los que se les indica las especies requeridas y el lugar de acopio), grupos de transporte (una vez se encuentran las especies en los sitios adaptados para su ubicación temporal se contrata el transporte para introducirlas a los centros urbanos) y grupos de comercio (contactan y amplían los nichos de mercado nacional e internacional mediante estrategias fraudulentas para evitar el control de las autoridades, y el producto ilícito se integra a un proceso de lavado de dinero para justificar su procedencia). Además de esta estructura, a nivel internacional se han identificado otras, por ejemplo, el tráfico de fauna a nivel turista, en el que el volumen y valor de la mercancía son bajos; tráfico de fauna según pedido, en el cual se manejan bajos volúmenes, pero con alto valor; y tráfico por internet.

Robayo (2020) señala que desde Colombia se han identificado tres rutas principales hacia regiones del mundo; hacia América: México, República Dominicana, Ecuador y Estados Unidos (principalmente, Nueva York, Florida, California y Texas); hacia Europa: Italia, Alemania, Bélgica, República Checa, Suecia, Croacia y Turquía; hacia Asia: Indonesia, Malasia, Japón, Taiwán, Singapur, Corea y Tailandia.

Por su parte, en relación con el tráfico de flora, una de las principales problemáticas es la extracción de madera de forma ilegal, la cual corresponde a la extracción que no cumple con los permisos o autorizaciones y se encuentra asociada a la tala selectiva de especies valiosas o con alto valor comercial para ser comercializadas o traficadas de forma ilegal, tratándose de una actividad extractiva que implica baja inversión. La tala y tráfico ilegal de especies se realizan tanto a gran escala, como para satisfacer necesidades básicas. Esta actividad lleva a la extinción de especies, y otra

de sus consecuencias es la afectación de la cadena forestal legal. De igual forma, conduce a la fragmentación de los bosques y, a su vez, facilita el ingreso de otros agentes de deforestación. WWF (2015) señala que el Pacífico colombiano y la Amazonía son los proveedores principales de madera cuyo origen son los bosques naturales, y, por lo tanto, la fuente de la mayor parte de madera ilegal el país, la cual es transportada por ríos, esencialmente el río Putumayo, en donde salen barcazas cargadas de madera ilegal que tienen como destino principal Bogotá y Medellín, y el río Atrato, cuyos cargamentos terminan en los puertos del pacífico (Semana Sostenible, 2018).

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en 2012 elaboró la Estrategia Nacional para la Prevención y Control del tráfico ilegal de especies silvestres, la cual se orienta a la atención de las actividades ilícitas de aprovechamiento, movilización, tenencia, uso y comercialización de especímenes silvestres. En esta el Ministerio revela que de la información suministrada por el 90 % de las autoridades ambientales se conoció que entre 2005-2009 se decomisaron 211 571 animales vivos, encontrándose en primer lugar los reptiles (169 352), seguidos por aves (29 005) y mamíferos (7613), lo que representó un aumento de decomisos cercano al 53 % en comparación con el periodo de tiempo entre 1992 y 1999. Si bien la mayor cantidad de decomisos reportados recayó sobre reptiles, las cantidades se concentraron en tres especies (la hicotea, la iguana verde y la babilla), mientras que, tratándose de aves y mamíferos, los decomisos se distribuyeron en un número amplio de especies, y los departamentos con mayores decomisos fueron Bolívar, Sucre, Caldas, Antioquia y Córdoba.

En cuanto a la flora, el Ministerio de Ambiente (2012) distingue entre flora maderable y flora no maderable. Respecto a la primera, revela que en el periodo entre 2000-2004 se practicaron 1612 decomisos para un total de 32 293,8 m^3 de madera, encontrándose en primer lugar el cedro *Cedrela odorata* (2608,8 m^3), seguido por especies sin identificar (2525,4 m^3), roble *Tabebuia rosea* (1789,41 m^3), eucalipto *Eucalyptus sp* (1541,6 m^3) y pino *Pinnus sp* (1316,3 m^3); mientras que para el período 2005-2009 se decomisaron el total de 66 485,39 metros cúbicos de madera, cifra que corresponde a 5072 decomisos, 519 263 unidades decomisadas y 499 especies decomisadas, de las cuales fueron más constantes las especies sin identificar (10 331,797), el roble *Tabebuia rosea* (5039,1199), principalmente

en Córdoba, Sucre y Chocó, el cativo *Prioria copaifera* (4272,971), y el cedro *Cedrela odorata* (3795,6633), en especial en el norte de la Guajira, Córdoba, Urabá Antioqueño y Santander. Las entidades que más unidades decomisaron fueron Corpoamazonia, Cvs, Cas, Corpouraba, Codechocó, Corpoboyacá, Cornare, Corpoguajira y Corpocaldas.

De acuerdo con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2015) en el primer trimestre de 2014 se incautaron 18 228 especímenes de fauna silvestre y 115 145 especímenes de flora silvestre, y en el primer trimestre de 2015 13 644 especímenes de fauna silvestre y 165 139 especímenes de flora silvestre. Baptiste, Vargas-Tovar, Osorno, Cárdenas y González (2014) señalaron que el perezoso de tres dedos, el armadillo de nueve bandas, la charapa, el maicero blanco, el escarabajo hércules y la tarántula fueron algunas de las especies más amenazadas por el tráfico ilegal en Colombia.

En 2015 se incautaron 12 389 m^3 de madera, siendo el departamento del valle el más afectado al acumular el 45 %, de las incautaciones, seguido por Putumayo con un 33 % y Cundinamarca con 4 %. En 2016, las incautaciones subieron en un 400 % llegándose a incautar 61 939 m^3 de madera (RCN Radio, 2017), lo que resulta altamente alarmante si se tiene en cuenta que las incautaciones corresponden a un número muy inferior al verdadero tráfico y que generalmente al caer un árbol se lleva a su paso más especies (El Tiempo, 2015). De acuerdo con *Semana Sostenible* (2018), el 47 % de la madera que se vende en Colombia es ilegal, donde se comercializa anualmente de forma ilícita alrededor de 2.5 millones de m^3 de madera, lo que equivale a 750 millones de dólares al año; "gran parte de esta madera se lava como legal en algún punto de la cadena de comercialización (Semana Sostenible, 2018, párr. 9), de modo que es usual que se realicen talas en lugares diferentes al autorizado y que las licencias de aprovechamiento forestal terminen blanqueando la madera extraída ilegalmente al usarse más de una vez o sobre especies diferentes (El Nuevo Siglo, 2020). Adicionalmente, en ocasiones las autoridades de Policía, al realizar retenes para verificar la legalidad de la madera, permiten el paso de los camiones al no saber diferenciar entre los diversos tipos de especies de madera:

> Miguel Pacheco, desde su experiencia, ha podido identificar cómo funciona esta trampa. Explica que lo más usual es que los comerciantes no esperen el permiso de aprovechamiento forestal que les deben dar las autoridades ambientales. En vez de eso, eligen otra ruta: contactan a productores que ya cuentan con papeles aprobados para transportar cierto volumen de madera. Luego, usan esos documentos como una especie de cheque de blanco para sustentar cualquier cantidad de madera extraída de bosques prohibidos.
>
> "Sabemos que en Puerto Leguízamo (Putumayo) hay sitios que se dedican a vender estos permisos, y cuando llegan al puesto de control de Puerto Asís, la madera ya está legalizada. Puede que el salvoconducto diga '20 bloques de achapo' y que en realidad lleven 50 de cedro, y como no hay báscula para pesar el camión, pues pasa", explica Pacheco. (Semana Sostenible, 2018, párrs. 23-24)

En relación con la fauna, *Semana Sostenible* (2016) indicó que en 2016 más de 20 000 animales silvestres fueron traficados. Al respecto, el Grupo Investigativo de Delitos Contra el Medio Ambiente y los Recursos Naturales de la Dijín encontró diversas modalidades que van desde envíos humanos hasta el uso de botellas de gaseosa en las que se introduce la especie, lapiceros sin minas con agua en su interior para crías de peces, rollos fotográficos para transportar ranas, entre otros; explicó la directora del grupo que el tráfico sacrifica miles de especies, ya que de 10 animales solo 1 llega a su destino. Las redes funcionan a través de campesinos, comunidades indígenas y pescadores que capturan las especies, cuidadores que las reciben y las mantienen con vida por unos días, y distribuidores que reciben de los cuidadores los animales para su comercialización. Los departamentos de Magdalena, Sucre, Bolívar, Cesar y Córdoba configuran los puntos más candentes del país para el desarrollo de la actividad, y las cinco especies principalmente extraídas fueron la hicotea (*Trachemys callirostris*), iguana (*Iguana iguana*), babilla (*Caiman crocodylus fuscus*), canario (*Serinus canaria*) y tortuga (*Chelonoidis carbonaria*). Por su parte, Suárez (2016) señala que en la Jurisdicción de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca las aves fueron el grupo de especies más sometido a la actividad ilícita, seguido de los

reptiles y mamíferos respectivamente, evidenciándose que la principal forma de tráfico ilegal fue la tenencia con ocasión del uso generalizado, como mascotas. En este sentido, los loros y guacamayas fueron las especies con mayores ejemplares en cautiverio, posiblemente extraídos de municipios como Agua de Dios, Girardot, Nilo, San Juan de Rio Seco, Pulí, Guaduas y Puerto Salgar, ya que conservan poblaciones silvestres representantes de estas familias, los cuales fueron trasladados a ciudades como Facatativá y Bogotá para lograr el comercio ilegal. La revista *Dinero* (2016) expuso que la coordinadora de la unidad de rescate y rehabilitación de la Universidad Nacional explicó en entrevista que en Bogotá el tráfico animal se oculta en plazas de mercado como la del Restrepo, pero con ocasión del empleo de catálogos se dificulta detectarlo.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2017) reveló que en el transcurso de 2017 se incautaron 24 466 especies de fauna, como la tortuga hicotea, iguanas y babillas; y 254 217 especies de flora, como la palma, guadua, hojarasco, palma de vino, palma de cera y musgo, especialmente en los meses de enero, junio, julio, Semana Santa y diciembre. El tráfico ilegal se presentó con mayor fuerza en los departamentos de Atlántico, Magdalena, Guajira, Cesar, Caldas, Risaralda, Quindío, Putumayo, Amazonas, Caquetá, Bolívar, Guainía y Vichada, habiéndose capturado 2.952 personas por el tipo penal de aprovechamiento ilícito de los Recursos Naturales Renovables. En este año, ante la amenaza de las tortugas carey, WWF-Colombia desarrolló la primera aplicación contra el tráfico ilegal de fauna silvestre "Cero Carey", mediante la cual se pueden identificar y denunciar las actividades relacionadas con la venta, compra y tráfico de esta especie, y los elementos elaborados con su caparazón, información que llega a las autoridades ambientales y policiales con el propósito de que se realicen los procedimientos de captura, incautación y judicialización.

Por último, Zuluaga (2020) reveló que en 2019 la Policía Nacional incautó 18 409 especies de fauna y para abril de 2020 se incautaron más de 9000 animales. El tráfico ilegal se incrementó en Semana Santa por la creencia religiosa de no consumir carne roja, ante lo cual se opta por reemplazarla por carne de tortugas e iguanas. El *Nuevo siglo* (2020) señaló que entre 2019 y 2020 se incautaron 130 000 m^3 de madera ilegal entre los que se encontraron 18 especies afectadas: eucalipto, cedro, pino, ciprés,

robles, sauces, alisos, moho, gupor, cedrillo, amarillo, frijolillo, zapán, caracolí, orquídeas, palma real y heliconias.

6.2. Normativa internacional

El ordenamiento jurídico internacional ha desarrollado la protección del medio ambiente y los recursos naturales mediante diversos instrumentos, los cuales son de gran relevancia para el Estado colombiano no solo por comprender compromisos internacionales, sino por marcar la ruta que se debe seguir en la adopción de normas, decisiones, planes y programas relacionados. De estos instrumentos algunos abordan la protección de la fauna y flora de manera expresa y otros de manera implícita al referirse de manera general a la conservación y preservación de la biodiversidad, el medio ambiente y los recursos naturales, todos igual de relevantes a la hora de resolver casos ambientales.

A continuación, se presentan los instrumentos vinculantes y de derecho blando que se relacionan con la protección de la fauna silvestre, debiendo tenerse en cuenta que si bien es reconocido que los segundos no producen obligaciones en estricto sentido, la Corte Constitucional en Sentencia C-257 de 2008 estableció que el objeto jurídico de estos es contribuir a la interpretación de los tratados y establecer el alcance de las obligaciones contraídas por el Estado colombiano, por lo que su estudio es relevante.

6.2.1. Instrumentos internacionales vinculantes

6.2.1.1. Tratado de Cooperación Amazónica

Mediante la Ley 74 de 1979 el Estado colombiano aprobó el Tratado de Cooperación Amazónica, adoptado en 1978 en Brasilia, del cual hacen parte Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela y Surinam.

El artículo séptimo de este instrumento reconoce la necesidad de que se planifique racionalmente el aprovechamiento de la fauna y flora de la Amazonía para que se mantenga el equilibrio de la región y se preserven las especies, por lo que se dispone: i) la promoción de la investigación científica y el intercambio de informaciones y de personal técnico entre las entidades competentes, con el propósito de ampliar los conocimientos sobre los recursos de la flora y de la fauna de sus territorios amazónicos y

prevenir y controlar las enfermedades en dichos territorios; y ii) establecer un sistema de intercambio regular y adecuado de información sobre las medidas de conservación que cada Estado adopte en sus territorios amazónicos, los cuales se presentarán en mediante informe anual.

En 1998 se creó la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica mediante una enmienda aprobada al TCA, la cual fue aprobada en Colombia mediante la Ley 690 de 2001. En el seno de esta organización se elaboró el 2010 el Plan de Acción Regional para la biodiversidad de la Amazonía como instrumento de cooperación y coordinación en la conservación, uso sostenible y equidad de beneficios de la biodiversidad con el objetivo de fortalecer las acciones dirigidas al conocimiento, la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad en la región. Una de sus áreas programáticas y acciones fue el monitoreo y control del tráfico de fauna y flora silvestre para fortalecer la capacidad institucional y técnica de los países de la región en el control de tráfico de fauna y flora silvestres, en el marco de las disposiciones legales nacionales e internacionales, teniendo como líneas de acción una gestión coordinada, capacidades técnicas e institucionales y el desarrollo y manejo de información.

En junio de 2021 la OTCA lanzó el Programa Regional de Diversidad Biológica para la Cuenca/Región Amazónica, compuesto por cuatro componentes.

6.2.1.2. Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES)

Mediante la Ley 17 de 1981, el Estado colombiano ratificó la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora silvestres (CITES) firmada el 3 de marzo de 1973, cuyo objeto es velar por la conservación y uso sostenible de la fauna y flora silvestre objeto de comercio internacional, de manera que esta no se explote de forma insostenible. Las especies que no se encuentren en los Apéndices, de esta convención, es decir, aquellas que no se encuentren amenazadas o en riesgo por el comercio, no son objeto de regulación por parte de la Convención, sin que eso signifique que carezcan de protección.

La Convención consta de 25 artículos[2] y constituye el marco jurídico para prevenir el comercio internacional de especies amenazadas y regular el comercio internacional de otras especies, de manera que establece tres apéndices, cada uno con tipos y niveles de protección distintos, los cuales establecen requisitos para el comercio atendiendo al grado de amenaza que enfrenta cada especie:

- El apéndice I incluye todas las especies en peligro de extinción que son o pueden ser afectadas por el comercio, por lo cual se prohíbe. El artículo III establece que para la exportación se debe conceder y presentar el respectivo permiso, el cual se otorga cuando se cumplan cuatro requisitos; para la importación igualmente se debe conceder y presentar permiso de importación y permiso de exportación o certificado de reexportación, debiéndose cumplir tres requisitos; para la reexportación se debe conceder y presentar un certificado de reexportación que exige el cumplimiento de tres requisitos; y para introducción procedente del mar la autoridad del Estado de introducción debe conceder certificado una vez se cumplan tres requisitos.
- El apéndice II incluye a las especies que no se encuentran en peligro de extinción, pero pueden llegar a estarlo a menos que su comercio se sujete a reglamentación estricta en aras de evitar una utilización incompatible con su supervivencia, e incluye a aquellas especies que, si bien no son afectadas por el comercio, deben reglamentarse para un control eficaz del comercio de las especies que se encuentran en peligro de extinción. En este sentido, el comercio se permite, pero se controla. El artículo IV dispone en términos similares al artículo III cómo debe realizarse la exportación, importación, reexportación e introducción procedente

[2] El artículo I se refiere a las definiciones; el artículo II a los principios fundamentales; los artículos III, IV y V respectivamente reglamentan el comercio de las especies de los apéndices I, II y III; el artículo VI refiere los permisos y certificados; el artículo VII aborda principalmente las exenciones; el artículo VIII hace referencia a las medidas que deben adoptar las partes; el artículo IX alude a las autoridades administrativas y científicas; el artículo X concierne al comercio con Estados que no son parte de la Convención; y los artículos restantes se relacionan con temas administrativos.

del mar, señalando además que las autoridades deben vigilar los permisos de exportación y las exportaciones efectuadas, y cuando la autoridad científica determine que esta debe limitarse para la conservación de las especies lo comunicará a la autoridad administrativa[3].

– El apéndice III incluye a todas las especies que cualquier Estado parte manifieste que se encuentren reglamentadas para prevenir o restringir su explotación, y que el control de su comercio necesita cooperación de otros Estados parte, de manera que se permite el comercio, pero se controla. El artículo V señala que la exportación de cualquier espécimen incluido en este Apéndice y procedente del Estado que la incluyó requerirá la previa concesión y presentación de un permiso de exportación que se otorgara si se cumplen dos requisitos. Para la importación se requiere previa presentación de un certificado de origen y de un permiso de exportación cuando la importación provenga del Estado que ha incluido la especie en el Apéndice:

> En el caso de una reexportación, un certificado concedido por una Autoridad Administrativa del Estado de reexportación en el sentido de que el espécimen fue transformado en ese Estado, o está siendo reexportado, será aceptado por el Estado de importación como prueba de que se ha cumplido con las disposiciones de la presente Convención respecto de ese espécimen. (Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre, numeral 4 artículo V)

Por su parte, el artículo VII prevé las exenciones, entre las que se encuentra que los artículos III, IV y V no se aplican al tránsito o transbordo, mientras los especímenes permanezcan bajo control aduanero.

De conformidad con el artículo VIII, los Estados parte deben adoptar las medidas apropiadas para velar por el cumplimiento de sus disposiciones

[3] El artículo X señala que la autoridad administrativa es la que otorga los permisos o certificados en nombre del Estado.

y prohibir el comercio de especímenes en violación de estas, medidas que incluyen sancionar el comercio o posesión de los especímenes y prever la confiscación o devolución al Estado de exportación de los especímenes. De conformidad con esto, el Estado colombiano consagra en su legislación ambiental y penal disposiciones de sanción para quien desconozca el ordenamiento ambiental en relación con la protección de fauna y flora silvestre, de manera que la forma de sanción, y la sanción en sí misma que se desprende de la implementación de la Convención corresponde a la reglamentación que ha desarrollado el propio Estado en relación con los recursos de la fauna y flora.

Por otro lado, la Secretaría CITES en colaboración con la Interpol, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDC), el Banco Mundial y la Organización Mundial de Aduanas (OMA) en 2009 constituyeron el Consorcio Internacional para Combatir los Delitos contra la Vida Silvestre (ICCWC), iniciativa cuyo objetivo es apoyar coordinadamente a las agencias nacionales de aplicación de la ley de vida silvestre, y a las redes subregionales y regionales que actúan en defensa de los recursos naturales.

6.2.1.3. Convenio sobre Diversidad Biológica

El Convenio sobre la Diversidad Biológica fue firmado en 1992 y aprobado por Colombia mediante la Ley 165 de 1994. Reconoce, entre otras cosas, la importancia de la diversidad biológica para la evolución y el mantenimiento de los sistemas necesarios para la vida de la biosfera, la responsabilidad de los Estados de conservar su diversidad biológica y la utilización sostenible de sus recursos, así como la necesidad de prevenir y atacar las causas de la pérdida o reducción de la diversidad biológica.

Teniendo en cuenta que la diversidad biológica, como sostiene el convenio, refiere a los organismos vivos de cualquier fuente, la protección desprendida de este instrumento cobija la fauna y flora, estableciendo medidas orientadas a su conservación y utilización sostenible, como la elaboración de estrategias, planes o programas (artículo 6.a), la identificación de los componentes de la diversidad biológica que sean relevantes para su utilización y conservación, (7.a), la identificación de los procesos que tengan o puedan tener efectos perjudiciales importantes (7.c), el establecimiento de un sistema de áreas protegidas (8.a), la reglamentación o

administración de los recursos biológicos importantes para la conservación de la diversidad (8.c), el establecimiento de procedimientos mediante los que se exija la evaluación de impacto ambiental de los proyectos, entre otros.

En la Conferencia de las Partes se adoptó el Plan Estratégico para la diversidad biológica 2011-2020 que consagra 20 metas (conocidas como metas Aichi) a partir de cinco objetivos, entre las que destaca la meta número 12: "Para 2020, se habrá evitado la extinción de especies amenazadas identificadas y se habrá mejorado su estado de conservación, especialmente el de las especies en mayor peligro" (Convenio sobre Diversidad Biológica, meta 12).

6.2.1.4. Decisión 391 de 1996 de la Comunidad Andina de Naciones. "Régimen Común sobre Acceso a los Recursos Genéticos"

La decisión tiene por objeto regular el acceso a los recursos genéticos de los países miembros y sus productos derivados para prever condiciones para promover la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de los recursos biológicos que contienen recursos genéticos, una participación justa y equitativa en los beneficios, sentar las bases para la valoración y reconocimiento de los recursos genéticos y sus productos derivados y de sus componentes intangibles asociados, particularmente cuando se trata de comunidades afroamericanas, indígenas o locales, entre otros.

De conformidad con su artículo quinto, los países miembros ejercen soberanía sobre sus recursos genéticos y productos derivados, por lo que determinan las condiciones de acceso. Estos recursos son patrimonio de la nación y, en consecuencia, inalienables, imprescriptibles e inembargables (art. 6); adicionalmente, los Estados reconocen y valoran la facultad y los derechos indígenas, afroamericanas y locales para decidir sobre sus conocimientos, innovaciones y prácticas tradicionales asociados a los recursos genéticos.

El artículo 16 consagra el procedimiento de acceso (es decir, de la "obtención y utilización de los recursos genéticos conservados en condiciones *ex situ* e *in situ*, de sus productos derivados o, de ser el caso, de sus componentes intangibles, con fines de investigación, prospección biológica, conservación, aplicación industrial o aprovechamiento comercial, entre

otros"), señalando que se requiere la presentación, admisión, publicación y aprobación de una solicitud, de la suscripción de un contrato, de la emisión y publicación de la correspondiente resolución y del registro declarativo de los actos vinculados. En su artículo 46 establece que toda persona que realice actividades de acceso sin contar con autorización será sancionada, al igual que la persona que realice transacciones sobre productos derivados o sintetizados de los recursos genéticos o componente intangible asociado sin estar amparadas por los contratos correspondientes.

6.2.1.5. Convención de la Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Trasnacional

La Convención de la Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Trasnacional, también conocida como la Convención de Palermo, fue ratificada por el Estado colombiano mediante la Ley 800 de 2003 y se constituye como el principal instrumento internacional para prevenirla y combatirla.

Esta Convención fue aprobada mediante la Resolución 55/25 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en donde se pone de presente la preocupación ante la gravedad de las implicaciones de la delincuencia trasnacional y la necesidad de fortalecer la cooperación para prevenirla y combatirla, previéndose que esta constituirá un instrumento eficaz y el marco jurídico necesario para la cooperación internacional con miras a combatir, entre otras cosas, el tráfico ilícito de especies de flora y fauna silvestres en peligro de extinción.

De acuerdo con el artículo tercero, la Convención se aplica a la prevención, investigación y enjuiciamiento de los delitos expuestos por ella misma[4] y los delitos graves, es decir, a las conductas que constituyan un delito cuya privación de libertad máxima sea de al menos cuatro años o con una pena más grave.

Adicionalmente, en su articulado desarrolla medidas que los Estados deben adoptar para enfrentar la delincuencia organizada trasnacional, entre las que se encuentra la tipificación de delitos penales a nivel nacional,

[4] Participación en un grupo de delincuencia organizada, lavado de dinero, corrupción, obstrucción de la justicia.

la regulación de la responsabilidad de las personas jurídicas, estándares para el proceso, fallo y sanciones, extradición, asistencia judicial recíproca y cooperación en el cumplimiento de las leyes.

La disposición busca que se adopten las medidas necesarias para que tipifique como delito cuando intencionalmente se cometa:

- Organización, dirección, ayuda, incitación, facilitación o asesoramiento en aras de la comisión de un delito grave que entrañe la participación de un grupo delictivo organizado.
- "Una de las conductas siguientes, o ambas, como delitos distintos de los que entrañen el intento o la consumación de la actividad delictiva" (Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia Organizada Trasnacional, art. 5.a).
    - Acuerdo de cometer un delito grave con un propósito directa o indirectamente relacionado con la obtención de un beneficio económico u otro de orden material y, cuando lo prescriba el ordenamiento interno, que entrañe un acto perpetrado por uno de los participantes para llevar adelante el acuerdo o que entrañe la participación de un grupo delictivo organizado.
    - Conducta que, a sabiendas de la finalidad y actividad delictiva general de un grupo delictivo organizado o su intención de cometer los delitos en cuestión, participe activamente en 1) actividades ilícitas del grupo delictivo organizado, 2) otras actividades del grupo delictivo organizado sabiendo que su participación contribuirá al logro de la finalidad delictiva descrita.

La utilidad de este instrumento para prevenir, combatir y erradicar el tráfico ilícito de especies radica en que usualmente la comisión y los efectos del delito son de naturaleza trasnacional, además que en estas actividades frecuentemente participan grupos de delincuencia organizada, de ahí la relevancia del artículo quinto y de la aplicación de la convención a delitos graves, los cuales pueden comprender delitos contra el medio ambiente y los recursos naturales (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2012).

En este sentido se ha pronunciado la Comisión de Prevención del delito y Justicia Penal, ya que en la Resolución 16/1 estableció que el tráfico ilícito internacional de especies silvestres es un acto cometido frecuentemente por individuos y grupos, entre los que se encuentran grupos delictivos organizados, que posiblemente operan a nivel trasnacional, y, en este sentido, alentó a los Estados a que cooperen a nivel bilateral, regional e internacional para prevenir, combatir y erradicar el tráfico ilícito internacional de fauna y flora silvestres y sus productos empleando, cuando proceda, la Convención contra la Delincuencia Organizada Trasnacional.

Esta resolución fue reafirmada en la Resolución 2013/40 del Consejo Económico y Social y por la Asamblea General de las Naciones Unidas en la Resolución A/RES/71/326, en la cual, además, se reafirmó que esta Convención es una herramienta eficaz e importante del marco jurídico de cooperación internacional en la lucha contra el tráfico ilícito de especies amenazadas de fauna silvestre.

6.2.1.6. Decisión 523 de 2002 de la Comunidad Andina de Naciones. "Estrategia Regional de Biodiversidad para los Países del Trópico Andino"

De acuerdo con la Sentencia C-227/99, las decisiones de la Comunidad Andina obligan a los Estados miembros.

En el marco de su objetivo general, "identificar y acordar acciones prioritarias conjuntas de conservación y uso sostenible de los componentes de la diversidad biológica, en rubros donde los países de la CAN puedan aprovechar sus ventajas comparativas, impulsando el desarrollo socioeconómico sostenible de la región" (Decisión 523 de 2002. párr. 3.4), se desarrollaron seis objetivos específicos, de los cuales resulta relevante el primero. Este objetivo estableció conservar y usar sosteniblemente ecosistemas, especies y recursos genéticos *in situ*, con acciones complementarias *ex situ*, explicando que dicha conservación y uso sostenible en el ambiente natural requiere complementarse con la conservación *ex situ* en aras de asegurar a largo plazo la propagación de especies en peligro de extinción.

En las líneas de acción de este objetivo y sus resultados se encuentran elementos que repercuten en el tráfico ilegal de especies. Por un lado, la línea de acción tres consiste en desarrollar, fortalecer y compartir la capacidad de gestión de áreas protegidas, especies y ecosistemas transfronterizos

y comunes, de la que se espera establecer mecanismos de intercambio de información, capacitación horizontal, y sistematización y distribución de experiencias de conservación *in situ*; y, por otro lado, uno de los resultados de la línea de acción cinco es un sistema de alerta y cooperación subregional para el control de tráfico ilegal de la biodiversidad, de manera que los países de la Comunidad Andina cuenten permanentemente con mecanismos para coordinar y compartir experiencias para el diseño e implementación de programas de fortalecimiento institucional, sensibilización pública e intercambio de información con el objetivo de hacer frente al tráfico ilegal de la biodiversidad.

Reforzando la aplicación de esta decisión, los objetivos del eje temático de la biodiversidad de la Agenda Ambiental Andina 2012-2016 se orientaron a implementar la Estrategia Regional de Biodiversidad para los Países del Trópico Andino.

6.2.1.7. Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

La Convención contra la Corrupción fue aprobada por la Asamblea General mediante la Resolución 58/4 del 31 de octubre de 2003 y fue aprobada por el Estado colombiano mediante la Ley 970 de 2005.

De acuerdo con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2012), esta resulta aplicable a los delitos contra la fauna, ya que puede ocurrir de manera previa a la operación, mediante la emisión de permisos, certificados, licencias o cupos, durante la operación, en el control de la actividad, y después de la operación, con la emisión de licencias para la exportación o importación, y puede involucrar tanto altos funcionarios gubernamentales como guardias de la vida silvestre. Señala que la corrupción comprende: el pago de sobornos para recibir un trato preferencial; a extorsión para obtener legalización fraudulenta de operaciones ilícitas; toma de decisiones oficiales que favorecen a los grupos; evasión del cumplimiento de la normativa por parte de los cazadores con impunidad por protección de patronos; y sobornos a funcionarios de aduanas y control de fronteras.

Señala que esto, en términos de la convención, traduce: soborno de funcionarios públicos nacionales (art. 15); soborno de funcionarios públicos extranjeros y de funcionarios de organizaciones internacionales públicas (art. 16); malversación o peculado, apropiación indebida u otras

formas de desviación de bienes por un funcionario público (art. 17); tráfico de influencias (art. 18); abuso de funciones (art. 19); enriquecimiento ilícito (art. 20); soborno en el sector privado (art. 21); malversación o peculado de bienes en el sector privado (art. 22); blanqueo del producto del delito (art. 23); encubrimiento (art. 24); y obstrucción de la justicia (art. 25).

6.2.1.8. Convenio Internacional de Maderas Tropicales 2006

El Convenio de Maderas Tropicales de 2006 reemplaza el Convenio Internacional de Maderas Tropicales de 1994. El Convenio de 1994 fue aprobado por la Ley 464 de 1998 y el Convenio de 2006 se aprobó por medio de la Ley 1458 de 2011.

Su objetivo es promover la expansión y diversificación del comercio internacional de maderas tropicales aprovechados legalmente y ordenados de forma sostenible, y promover la ordenación sostenible de los bosques productores de maderas tropicales.

Para esto contempla una serie de medidas, entre las que se encuentra: alentar la repoblación de bosques de maderas tropicales y la rehabilitación de tierras forestales degradadas, teniendo en cuenta los intereses de las comunidades que viven de esos recursos; aumentar la capacidad para conservar y reforzar otros valores forestales en los bosques tropicales productores de madera; y reforzar la capacidad de los Estados de aplicar estrategias para conseguir que las exportaciones y productos de maderas tropicales que provengan de recursos forestales ordenados de manera sostenible.

Adicionalmente, extiende la existencia y misión de la Organización Internacional de las Maderas Tropicales establecida en virtud del Convenio de 1983, consagrando que seguirá en funciones para aplicar las disposiciones y supervisar el funcionamiento del instrumento.

6.2.1.9. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

El Objetivo de Desarrollo Sostenible 15 establece "Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad" (Agenda 2030, Ob. 15).

En diversas metas, plantea la protección de la biodiversidad. Resulta especialmente relevante la meta 15.2, que consiste en promover la puesta en práctica de la gestión sostenible de todos los tipos de bosques, recuperar los bosques degradados, detener la deforestación, y aumentar considerablemente la forestación y la reforestación a nivel mundial; la meta 15.5, que contempla proteger las especies amenazadas y evitar su extinción; la meta 15.7 se refiere expresamente a la fauna y flora silvestre señalando la adopción de medidas urgentes para poner fin a la caza furtiva y el tráfico, además de abordar la demanda y oferta ilegal de productos silvestres; y la meta 15.c, que consagra aumentar el apoyo mundial a la lucha contra la caza furtiva y el tráfico de especies protegidas.

6.2.2. Instrumentos internacionales de derecho blando

6.2.2.1. Declaración de Estocolmo

Con ocasión de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre medio ambiente humano, llevada a cabo en Estocolmo durante junio de 1972, se adoptó la Declaración de Estocolmo y un Plan de Acción. Los principios contenidos en esta declaración son aplicables a la fauna y flora, ya que buscan la protección del medio ambiente y los recursos naturales.

En el principio 2 dispone que debe preservarse la fauna y la flora en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante una cuidadosa planificación u ordenación; adicionalmente, el principio 4 señala que el ser humano tiene la responsabilidad de proteger y gestionar sabiamente la vida silvestre y su hábitat, conservando la fauna y la flora, por lo que debe recibir importancia en la planificación del desarrollo económico.

6.2.2.2. Acuerdo de Leticia para la Conservación de la Flora y de la Fauna de los Territorios Amazónicos de la República de Colombia y de la República federativa del Brasil

En 1973, la República de Colombia y la República Federativa de Brasil firmaron el acuerdo de Leticia para la Conservación de la Flora y Fauna de sus territorios amazónicos aprobado mediante la Ley 5 de 1992. Este instrumento reconoce que la explotación no ordenada podría acarrear la extinción de especies y afectar el equilibrio biológico de la región, estableciendo, entre otros, los siguientes compromisos:

- Intercambiar regularmente informaciones sobre las directrices, programas y normas relativas a la conservación y al fomento de la vida animal y vegetal de sus territorios Amazónicos.
- Promover investigaciones con el fin de obtener los datos básicos para el manejo adecuado de los recursos naturales renovables de sus territorios amazónicos.

6.2.2.3. Acuerdo para la Conservación de la Flora y Fauna de los Territorios Amazónicos de la República de Colombia y de la República Peruana

En 1979, Colombia y Perú firmaron el acuerdo para la Conservación de la Flora y Fauna de los Territorios Amazónicos aprobado mediante la Ley 30 de 1980, con propósito de procurar la conservación del medio ambiente y el aprovechamiento racional de la fauna y flora de sus territorios amazónicos.

El acuerdo establece una estrecha cooperación en la protección de fauna y flora de los territorios amazónicos, consagrando, entre otros, los siguientes compromisos:

- Intercambiar regularmente información sobre las directrices, programas y normas relativas a la conservación y desarrollo de la vida animal y vegetal de sus territorios amazónicos.
- Realizar reuniones de coordinación sobre fauna y flora amazónica para estudiar la posible armonización de medidas relativas a vedas, preservación de bosques, regulación sistemas de control biológicos, entre otros.
- Colaborar en la elaboración y ejecución de programas de control y represión del tráfico ilícito de productos de fauna.

6.2.2.4. Declaración de Principios para el Manejo Sustentable de Bosques

En esta declaración se consagran 15 principios de gran relevancia para la protección forestal, ya que su objetivo rector es "aportar una contribución a la ordenación, la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques y de tomar disposiciones respecto de sus funciones y usos múltiples y complementarios" (Preámbulo).

En relación con el comercio de productos forestales, los principios 13 y 14 señalan:

> 13. a) El comercio de productos forestales debería basarse en normas y procedimientos no discriminatorios y multilaterales convenidos de conformidad con el derecho y las prácticas del comercio internacional. En este contexto, debería facilitarse el comercio internacional abierto y libre de los productos forestales.
>
> b) Debería estimularse la reducción o eliminación de las barreras arancelarias y los obstáculos al mejoramiento del acceso al mercado y de los precios, con miras a elevar el valor añadido de los productos forestales, así como la elaboración local de dichos productos, para permitir a los países productores mejorar la conservación y ordenación de sus recursos forestales renovables.
>
> c) Se debería alentar en los planos nacional e internacional la incorporación de los costos y beneficios para el medio ambiente en las fuerzas y los mecanismos del mercado, a fin de lograr la conservación forestal y el desarrollo sostenible.
>
> d) Las políticas de conservación forestal y desarrollo sostenible deberían integrarse con las políticas económicas, comerciales y otras políticas pertinentes.
>
> e) Deberían evitarse las políticas y prácticas fiscales, comerciales, industriales, de transporte y de otro tipo que pudieran producir la degradación de los bosques. Deberían alentarse políticas adecuadas, dirigidas a la ordenación, la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques, que incluyeran, cuando procediera, incentivos apropiados.
>
> 14. a) Deberían eliminarse o evitarse las medidas unilaterales, incompatibles con las obligaciones o acuerdos internacionales, destinadas a restringir y/o prohibir el comercio internacional de la madera u otros productos forestales con el objeto de lograr la ordenación sostenible a largo plazo de los bosques. (Principios Relativos a los Bosques, arts. 13 y 14)

6.2.2.5. Instrumento jurídicamente no vinculante sobre todos los tipos de bosques

En 2007 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba la resolución A/RES/62/98 con la finalidad de:

> a) Intensificar el compromiso político y la adopción de medidas a todos los niveles para proceder con eficacia a la ordenación sostenible de todos los tipos de bosques y alcanzar los objetivos mundiales compartidos sobre los bosques;
>
> b) Incrementar la contribución de los bosques al logro de los objetivos de desarrollo acordados internacionalmente, incluidos los objetivos de desarrollo del milenio, en particular con respecto a la erradicación de la pobreza y la sostenibilidad del medio ambiente;
>
> c) Ofrecer un marco para la acción nacional y la cooperación internacional. (Instrumento no vinculante sobre todos los tipos de bosques, art. I)

En su artículo 7 prevé la cooperación internacional y los medios de ejecución, entre lo que se destaca estrechar la colaboración bilateral, regional e internacional para luchar contra el tráfico ilícito internacional de productos forestales. Así, hace referencia al fomento de la aplicación de la legislación forestal y la buena gobernanza a todos los niveles; aumento de la capacidad de los países para luchar eficazmente contra el tráfico ilícito internacional de productos forestales (madera, la flora y la fauna silvestres y otros recursos biológicos forestales); y fortalecimiento de la capacidad de los países para luchar contra las prácticas ilícitas relacionadas con los bosques mediante el aumento de la concienciación pública, la educación, la capacidad institucional, la transferencia tecnológica y la colaboración técnica, la aplicación de la ley y las redes de información.

6.2.2.6. Estrategia Binacional para la Prevención y Control del Tráfico Ilegal de Flora y Fauna Silvestre en la Zona de Integración Fronteriza Colombia-Ecuador 2015-2023

Esta estrategia se elaboró y concertó los días 5 y 6 de noviembre de 2015 en reunión adelantada en la ciudad de Ipiales (departamento Nariño) en la que participaron las autoridades gubernamentales de control de ambos

países al reconocerse que una de las principales causas de la pérdida de biodiversidad en la zona de integración fronteriza[5] es el tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre, estableciéndose que la misión de la estrategia es disminuir el tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre en la zona de integración fronteriza y su tránsito hacia otros países.

Como objetivo general de la estrategia, se planteó aunar esfuerzos entre ambos Estados con el propósito de prevenir, controlar y desestimular el tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre en la zona de integración fronteriza y su tránsito hacia otros países, para lo cual se establecieron como objetivos específicos:

1. Identificar e implementar medidas conjuntas para controlar y monitorear el tráfico ilegal y realizar apreciaciones de inteligencia conjuntas sobre el tráfico ilegal transfronterizo e internacional y operacionalizarlas.
2. Establecer protocolos de manejo y disposición final de los especímenes incautados y/o decomisados en la zona de integración fronteriza.
3. Implementar alternativas sostenibles basadas en el uso de la biodiversidad para las comunidades rurales involucradas en las dinámicas de tráfico ilegal.
4. Elaborar e implementar una estrategia de educación y participación de la sociedad para la prevención del tráfico ilegal.

Tanto en la Declaración de Pereira al término del VI Gabinete Binacional Colombia-Ecuador, como en el Encuentro Presidencial y VII Gabinete Binacional Ecuador-Colombia en el que se firmó la Declaración Presidencial de Quito, y en el Encuentro Presidencial y VIII Gabinete Binacional Colombia-Ecuador en el que se suscribió la Declaración de Cali, se resaltó la conformación de una Red Binacional para el control del tráfico ilegal de fauna y flora silvestre.

[5] Departamentos Nariño y Putumayo y provincias de Sucumbíos, Esmeraldas, Imbabura y Carchi.

6.2.2.7. Pacto de Leticia por la Amazonía

Este Pacto, reafirmando, entre otros, los principios de la Declaración de Río y la CITES, reconoce la necesidad de adelantar acciones de manera coordinara para enfrentar las afectaciones a la Amazonía y establece 16 mandatos orientados a la protección de la región, de los cuales se desprenden una serie de compromisos.

Pese a que no se establecen disposiciones expresas relativas al tráfico ilegal, el mandato número 2 resulta relevante en la materia, ya que consagra "establecer mecanismos de cooperación regional y de intercambio de información que permitan combatir las actividades ilegales que atentan contra la conservación de la Amazonía" (Pacto de Leticia por la Amazonía, punto 2), y el tráfico ilegal de especies hace parte de dichas actividades ilegales que atentan contra la Amazonía.

Además de los mandatos, los Estados construyeron plan de acción que desagrega en tareas concretas los mandatos, estableciendo 52 acciones clave en cinco ejes temáticos para que los Estados trabajen de manera conjunta. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible se ha referido a este punto señalando que se realizará una persecución conjunta por parte los Estados firmantes contra los aserradores ilegales y biopiratas, comprometiéndose los Estados, entre otras cosas, a responder sin dilación los requerimientos de información que conduzca a la captura de quienes cometen delitos ambientales en la región.

6.2.2.8. Declaración de Lima sobre el Comercio Ilegal de Vida Silvestre

En 2019 se llevó a cabo la Primera Conferencia de Alto Nivel de las Américas sobre el Comercio Ilegal de Vida Silvestre con ocasión de la cual se celebró la Declaración de Lima sobre el comercio ilegal de la vida silvestre. Este instrumento internacional hace un llamado a adoptar acciones urgentes y coordinadas en la lucha contra el comercio ilegal de vida silvestre y reconocerlo como delito grave con consecuencias adversas para las especies, ecosistemas, seguridad, economía y bienestar de los pueblos indígenas y locales.

Reconoce que la supervivencia de muchas especies se encuentra amenazada por redes criminales transnacionales dedicadas al tráfico de vida silvestre, sus partes, productos y derivados, que incluyen el furtivismo y otras formas ilegales de extracción, grupos delictivos que puede asociarse

a otras actividades ilícitas como la minería ilegal, la tala ilegal, el tráfico de drogas y armas, el lavado de activos, la corrupción y la pesca ilegal. Así mismo, señala que la actividad produce efectos sociales y económicos adversos que perjudican los esfuerzos para alcanzar el desarrollo sostenible de la región y representa un riesgo mayor por la introducción de especies invasoras y transmisión de enfermedades a las personas y vida silvestre por el traslado ilegal y no controlado de especímenes.

En este sentido, consagra 21 compromisos entre los que se encuentran:

- Combatir los delitos contra la vida silvestre con penas y sanciones efectivas.
- Reconocer en la legislación y regulación nacional el furtivismo y el comercio ilegal de vida silvestre como delitos graves aplicando penas y multas que correspondan con la gravedad.
- Tomar medidas para identificar y combatir el riesgo de la corrupción.
- Adoptar el uso de técnicas de investigación financiera y apoyar las asociaciones público-privadas para identificar los flujos financieros ilícitos y las organizaciones criminales y sus redes.
- Incorporar medidas para combatir el comercio ilegal de vida silvestre en las políticas de desarrollo y planificación, así como en la programación de actividades de cooperación.

6.3. Normativa nacional

En Colombia la Constitución Política de 1991 se ha catalogado como una constitución ecológica por reconocer la importancia del medio ambiente y los recursos naturales a través de diversas disposiciones orientadas a su regulación, protección y defensa.

Este marco constitucional, junto con el Decreto-Ley 2811 de 1974 (Código Nacional de Recursos Naturales Renovables [CNRNR]), sustentan el ordenamiento jurídico ambiental y los desarrollos jurisprudenciales.

El ordenamiento jurídico colombiano con base en estas disposiciones se ha encargado de desarrollar y regular la protección de la vida silvestre mediante una gran variedad de leyes, decretos y resoluciones, los cuales constituyen el objeto de estudio de la sección a partir de la identificación y reglamentación de las principales temáticas. En este sentido, se busca

compilar la leyes, decretos y resoluciones más relevantes en la materia en aras de fortalecer y profundizar los conocimientos del juez para una adecuada respuesta a la judicialización de las problemáticas relativas al tráfico de especies silvestres (puntualmente fauna y madera, por ser las más afectadas), para lo cual se expondrá la regulación relativa a la protección y manejo de la fauna silvestre, su aprovechamiento, la movilización, importación y exportación de especímenes, individuos y productos y la zoocría; las normas para el manejo y administración de los bosques, el uso y aprovechamiento del recurso forestal y los instrumentos ambientales para el comercio de madera; los instrumentos ambientales para el comercio internacional de vida silvestre; el control y vigilancia de la vida silvestre; la institucionalidad más relevante; y el régimen penal.

6.3.1. Fauna silvestre

6.3.1.1. Protección y manejo de la fauna silvestre

El Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (CNRCNR) tiene por objeto, entre otros, lograr la conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables y regular la conducta en relación con el ambiente y los recursos naturales renovables y las relaciones que surgen del aprovechamiento y conservación de estos.

En su artículo octavo, establece que entre los factores que deterioran el ambiente se encuentra la extinción o disminución cuantitativa o cualitativa de especies animales, vegetales o de recursos genéticos, de manera que en la parte IX regula la fauna terrestre con el objeto de asegurar su conservación, fomento y aprovechamiento racional, estableciendo que, salvo las especies de los zoocriaderos, la fauna silvestre que se encuentra en el territorio nacional pertenece a la nación (CNRNR, arts. 247 y 248).

El Decreto 1076 de 2015 —Decreto Único del Sector—, al definir fauna silvestre, establece:

> De acuerdo con el artículo 249 del Decreto Ley 2811 de 1974, por fauna silvestre se entiende el conjunto de animales que no han sido objeto de domesticación, mejoramiento genético o cría y levante regular, o que han regresado a su estado salvaje, excluidos

> los peces y todas las demás especies que tienen su ciclo total de vida dentro del medio acuático.

Sin embargo, en el artículo 2.2.1.2.1.5. señala:

> El manejo de especies tales como cetáceos, sirenios, pinípedos, aves marinas y semiacuáticas, tortugas marinas y de aguas dulces o salobres, cocodrilos, batracios anuros y demás especies que no cumplen su ciclo total de vida dentro del medio acuático pero que dependen de él para su subsistencia, se rige por este decreto, pero para efectos de la protección de su medio ecológico, serán igualmente aplicables las normas de protección previstas en los estatutos correspondientes a aguas no marítimas, recursos hidrobiológicos, flora y ambiente marino.

Pese a que los recursos hidrobiológicos, es decir, el conjunto de organismos vegetales y animales cuyo ciclo de vida se cumple totalmente dentro del medio acuático, y sus productos (CNRNR, art. 270), no hacen parte del concepto de fauna silvestre, no puede ignorarse que estos también son objeto de tráfico ilegal, de modo que es importante su protección. Como estrategia para la conservación de estos recursos, el Estado ha generado una serie de medidas o instrumentos de manejo para la conservación de los recursos hidrobiológicos, como tiburones, rayas, quimeras, caracol pala (*Strombus gigas*). Así mismo, se establecieron lineamientos para la conservación de las tortugas marinas y continentales. Es así como este recurso es regulado por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en cuanto a las actividades relacionadas con el uso de especies ornamentales marinas y las medidas para su manejo y control son: *El libro rojo de peces marinos de Colombia*; la Resolución 0225 de 2018 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible "Por medio de la cual se establecen las directrices normativas para el manejo, control y uso de especies ornamentales marinas y se adoptan otras disposiciones"; la Resolución 1912 de 2017, "Por el cual se establece el listado de las especies silvestres amenazadas de la diversidad biológica colombiana que se encuentran en el territorio nacional, y se dictan otras disposiciones"; el Decreto 1076 de 2015, adicionado por el Decreto 281 de 2021. Existen

diversas autoridades competentes para el control y vigilancia del recurso pesquero e hidrobiológico de acuerdo con sus respectivas competencias[6].

Ahora bien, volviendo a la fauna silvestre, existen figuras relevantes para su protección. El artículo 253 del CNRCNR define territorio fáunico como: "el que se reserva y alinda con fines de conservación, investigación y manejo de la fauna silvestre para exhibición"; Adicionalmente, el artículo 255 dispone la reserva de caza como "el área que se reserva y alinda con fines de conservación, investigación y manejo, para fomento de especies cinegéticas en donde puede ser permitida la caza con sujeción a reglamentos especiales". (CNRCNR, arts. 253 y 255)

Al respecto, el Decreto 1608 de 1978, compilado en el Decreto 1076 de 2015 —Decreto Único del Sector— artículo 2.2.1.2.3.3 precisa que la autoridad administradora[7] podrá delimitar o crear estas áreas de reserva cuando sea necesario adelantar programas especiales de restauración, conservación o preservación de especies de la fauna silvestre, y el artículo 2.2.1.2.3.6 prevé la posibilidad de delimitar y declarar santuarios de fauna conforme a la normativa del Sistema de Parques Naturales.

Por su parte, el Capítulo III de la parte IX del CNRNR abordan las facultades de la administración:

- El artículo 258 enuncia las atribuciones de la administración pública.
- El artículo 259 establece que para el ejercicio de la caza se requiere permiso previo.
- El artículo 260 señala la clasificación de las empresas dedicadas a la comercialización o transformación primaria de productos de fauna silvestre; las que mediante el aprovechamiento de algún producto de las especies fáunicas desarrollan fines de lucro y las

[6] "A) Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; B) Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), para efectos de lo establecido en materia de licenciamiento ambiental; C) Las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible; D) Los municipios, distritos y áreas metropolitanas cuya población dentro de su perímetro urbano sea igual o superior a un millón de habitantes; E) La Armada Nacional; F) El Instituto De Investigaciones Marinas y Costeras "José Benito Vives de Andréis" (Invemar).

[7] Artículo 2.2.1.2.2.2 del Decreto Único: Autoridades ambientales.

que en zoocriadero y en el ejercicio de caza comercial obtengan provecho de especies fáunicas únicamente para fines científicos de entidades o empresas extranjeras.
- El artículo 261 expone reglas para las exportaciones y transformaciones por parte de las empresas.
- El artículo 262 explica que el permiso de caza comercial no confiere a su titular derecho que impida o limite el ejercicio de la caza a otras personas autorizadas.
- El artículo 263 establece que las personas dedicadas a la caza deben llevar libros de registro de la información relacionada con el ejercicio de su actividad
- El artículo 264 dispone que para la caza solo podrán utilizarse las armas, pertechos y dispositivos que determine la autoridad.

El Capítulo IV Código advierte las prohibiciones, entre las que se encuentran, "adquirir, con fines comerciales, productos de la caza que no reúnan los requisitos legales o cuya procedencia legal no esté comprobada" y "exportar individuos vivos de la fauna silvestre, salvo los destinados a investigación científica o los autorizados expresamente por el Gobierno Nacional" (CNRNR, art. 265).

Otros temas relevantes para la protección y defensa de la fauna son la repoblación, trasplante e introducción de especies de la fauna silvestre; estos se encuentran regulados por el Decreto 1608 de 1978, compilado en el Decreto Único en la sección 12, 13 y 14 del capítulo 2 del título 2 de la parte 2 del libro 2:

- Repoblación: comprende "todo acto que conduzca a la reimplantación de poblaciones de especies o subespecies nativas de fauna silvestre en áreas en las cuales existen o existieron"[8] con el fin de restaurar el equilibrio de los ecosistemas, promover el incremento

[8] El artículo 2.2.1.2.12.2. define como especie nativa "la especie o subespecie taxonómica o variedad de animales cuya área de disposición geográfica se extiende al territorio nacional o a aguas jurisdiccionales colombianas o forma parte de los mismos, comprendidas las especies o subespecies que migran temporalmente a ellos, siempre y cuando no se encuentren en el país o migren a él como resultado voluntario o involuntario de la actividad humana".

de poblaciones nativas para evitar su extinción y procurar su renovación secular, desarrollar una cultura basada en el aprovechamiento racional que permita mejorar la alimentación y nivel de vida de las comunidades que dependen del recurso para su subsistencia, y suministrar los ejemplares y productos necesarios a la demanda científica o comercial (Decreto Único, art 2.2.1.2.12.1). El artículo 2.2.1.2.12.4 prohíbe el ejercicio de cualquier modalidad de caza en las áreas en donde se hayan efectuado repoblaciones fáunicas sobre la especie o subespecie objeto de repoblación, hasta que estudios e inventarios confirmen que se ha logrado un nivel de población estable que permita el aprovechamiento.

- Trasplante: hace referencia a "toda implantación de una especie o subespecie de la fauna silvestre en áreas donde no ha existido en condiciones naturales" (Decreto Único, art 2.2.1.2.13.1).
- Introducción de especies: corresponde a "todo acto que conduzca al establecimiento o implantación en el país, bien sea en medios naturales o artificiales, de especies o subespecies exóticas de la fauna silvestre"[9] (Decreto Único, art 2.2.1.2.14.1).

Junto con lo anterior, es conveniente señalar que las prohibiciones en materia de fauna se encuentran previstas en los artículos 2.2.1.2.25.1 y 2.2.1.2.25.2, e involucran, entre otras:

> 1. Cazar o desarrollar actividades de caza tales como la movilización, comercialización, procesamiento o transformación o fomento, sin el correspondiente permiso o licencia.
> 2. Contravenir las previsiones consignadas en las resoluciones que otorgan permiso de caza, permiso para realizar actividades de caza o licencia para el funcionamiento de establecimientos de caza.

[9] Define "especie" exótica como "la especie o subespecie toxonómica, raza o variedad cuya área natural de dispersión geográfica no se extiende al territorio nacional ni a aguas jurisdiccionales y si se encuentra en el país es como resultado voluntario o involuntario de la actividad humana".

3. Movilizar individuos, especímenes o productos de la fauna silvestre sin el respectivo salvoconducto o movilizar mayor cantidad o de especificaciones diferentes a las relacionadas en aquel.
4. Comercializar, procesar o transformar y movilizar individuos, especímenes o productos de especies con respecto de las cuales se haya establecido veda o prohibición.
[…]
7. Cazar, comercializar o transformar mayor número de individuos que el autorizado en el correspondiente permiso o licencia.
[…]
9. Exportar, importar o introducir al país, individuos, especímenes o productos de especies de la fauna silvestre respecto de las cuales se haya declarado veda o prohibición, o en contravención a las disposiciones del Decreto Ley 2811 de 1974 de este decreto y a las que establezca la entidad administradora del recurso sobre la materia.
[…]
13. Distribuir, comercializar, liberar, donar, regular o dispersar en cualquier forma, sin previa autorización, individuos de especies silvestres introducidas en el país y realizar trasplantes de especies silvestres por personas diferentes a la entidad administradora del recurso, o introducir especies exóticas.
14. Ceder a cualquier título permisos o licencias de caza y los carnets o salvoconductos, permitir su utilización por otros o no denunciar su pérdida, y hacer uso de estos documentos con o sin aquiescencia del titular.
15. Adquirir, con fines comerciales, productos de la caza que no reúnan los requisitos legales o cuya procedencia legal no esté comprobada.
16. Exportar individuos vivos de la fauna silvestre, salvo los destinados a la investigación científica o los autorizados expresamente por el Gobierno nacional, conforme a las disposiciones previstas en este decreto.
[…]. (Decreto Único, art. 2.2.1.2.25.2)

Por último, el artículo 101 de la Ley 1801 de 2016 prevé los comportamientos que afectan las especies de fauna silvestre y las medidas correctivas a aplicar. Por ejemplo, mantener, transportar, tener, comercializar, introducir o poseer especies de fauna silvestre viva o muerta, o sus partes sin la respectiva autorización, da lugar a "Amonestación; Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia; Suspensión temporal de actividad" (Ley 1801 de 2016, art. 101).

6.3.1.2. Aprovechamiento de la fauna silvestre y sus productos

El Decreto 1608 de 1978, compilado en el Decreto Único del Sector[10], regula el aprovechamiento de la fauna silvestre y sus productos señalando que solo podrá adelantarse mediante permiso, autorización o licencia, salvo la caza de subsistencia que se sujeta a no deteriorar el recurso:

> Artículo 2.2.1.2.4.3. Permiso, autorizaciones o licencias. Los permisos, autorizaciones o licencias para el aprovechamiento de ejemplares o productos de la fauna silvestre son personales e intransmisibles y no autorizan el ejercicio de actividades cuyo control corresponda a otras entidades o agencias del Estado, ni menos aún la extracción de elementos, productos o bienes cuya vigilancia y control corresponda a ellas. (Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.1.2.4.3.)

Así mismo, dispone que la entidad administradora determina las especies y el número, talla y demás características que pueden ser objeto de caza, así como las áreas y temporadas en las cuales pueden practicarse la caza y pueden aprovecharse los productos de fauna silvestre según la especie zoológica, señalando, además, que las cuotas de obtención de especímenes, individuos o productos de fauna nunca podrán exceder la capacidad de recuperación del recurso en el área donde se realice el aprovechamiento (Decreto Único, art. 2.2.1.2.4.4).

[10] A partir del artículo 2.2.1.2.4.1.

De conformidad con el Decreto 2041 de 2014, compilado en el capítulo 3 del título 2 del libro 2 del Decreto Único, se requiere licencia ambiental para introducir al país:

> parentales, especies, subespecies, razas, híbridos o variedades foráneas con fines de cultivo, levante, control biológico, reproducción y/o comercialización, para establecerse o implantarse en medios naturales o artificiales, que puedan afectar la estabilidad de los ecosistemas o de la vida silvestre. Así como el establecimiento de zoocriaderos que implique el manejo de especies listadas en los Apéndices de la Convención sobre el Comercio Internacional de especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES).
>
> La licencia ambiental contemplará la fase de investigación o experimental y la fase comercial. La fase de investigación involucra las etapas de obtención o importación del pie parental y la importación de material vegetal para la propagación, la instalación o construcción del zoocriadero o vivero y las actividades de investigación o experimentación del proyecto. Para autorizar la fase comercial se requerirá modificación de la licencia ambiental. (Decreto Único, art. 2.2.2.3.2.2.)

Ahora bien, el CNRNR hace referencia a la caza señalando que comprende todo acto dirigido a la captura de animales silvestres y a la recolección de sus productos, de manera que son actividades de caza la cría, captura, transporte, transformación, procesamiento y comercialización, especificando el Decreto 1608 de 1978, compilado en el Decreto 1076 de 2015 —Decreto Único del Sector— que comprende todo acto de captura, ya sea dando muerte, mutilando o atrapando con vida, y, establece que "se comprende bajo la acción genérica de cazar todo medio de buscar, perseguir, acosar, aprehender o matar individuos o señala de la fauna silvestre o recolectar sus productos" (Decreto Único, art. 2.2.1.2.5.1.). Adicionalmente, señala que no pueden ser objeto de caza:

> Los animales silvestres respecto de los cuales la entidad administradora no haya determinado que pueden ser objetos de caza.

> Los individuos, especímenes o productos respecto de los cuales se haya declarado veda o prohibición.
>
> Los individuos, especímenes y productos cuyo número, talla y demás características no correspondan a las establecidas por la entidad administradora.
>
> Los individuos, especímenes y productos respecto de los cuales no se hayan cumplido los requisitos legales para su obtención, o cuya procedencia no esté legalmente comprobada.
>
> Tampoco pueden ser objeto de caza individuos, especímenes o productos, fuera de las temporadas establecidas de caza. (Decreto Único, art. 2.2.1.2.5.3.)

Los artículos 250, 251 y 252 del CNRNR indican que dependiendo de la finalidad de la caza esta esta se clasifica en: i) caza de subsistencia: el único objetivo es proporcionar alimento a quien la ejecuta y a su familia; ii) caza comercial: se realiza para obtener beneficio económico; iii) caza científica: se realiza únicamente con fines de investigación o estudio dentro del país; iv) caza de control: se realiza para regular la población de una especie cuando las circunstancias de orden social, económico o ecológico lo requiera; v) caza de fomento: se lleva a cabo con el único propósito de adquirir ejemplares para el establecimiento de zoocriaderos[11].

La caza comercial se encuentra regulada en el Decreto Único que compila el Decreto 1608 de 1978 y el Decreto 4688 de 2005[12], entendida como la caza realizada por personas naturales o jurídicas para obtener beneficio económico, lo que incluye las actividades de captura de especímenes de fauna silvestre (se entiende por especímenes, los animales vivos o muertos, sus partes, productos o derivados), su recolección o la de sus productos, y su comercialización (Decreto Único, art. 2.2.1.2.7.2.):

> El interesado en realizar caza comercial deberá tramitar y obtener licencia ambiental ante la corporación autónoma regional con

[11] La Sentencia C-070/19 declaró inexequible el aparte que establecía que los cotos de caza eran de propiedad particular, igual que apartes que referían la caza deportiva y caza de coto.

[12] Sección 7 del capítulo 2 del título 2 de la parte 2 del libro 2.

> jurisdicción en el sitio donde se pretenda desarrollar la actividad. […]. (Decreto Único, art. 2.2.1.2.7.3.)
>
> El interesado en realizar actividades de exportación de especímenes de la fauna silvestre obtenidos en virtud de la caza comercial, deberá tramitar y obtener el permiso correspondiente ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible […]. (Decreto Único, art. 2.2.1.2.7.12.)

La caza científica es aquella que únicamente se practica con fines de investigación o estudios realizados dentro del país (Decreto Único, art. 2.2.1.2.8.1) y se diferencia de la caza comercial con fines científicos en que la segunda requiere permiso de caza comercial por consistir en la obtención de individuos o productos de la fauna silvestre con fines científicos de empresas o entidades extranjeras (Decreto Único, art. 2.2.1.2.6.10.).

La caza de control, regulada en que Decreto 1608 de 1978 compilado en el Decreto Único[13], hace referencia a la caza que se ejecuta en aras de regular la población de una especie de la fauna silvestre, cuando así lo requieran circunstancias de orden social, económico o ecológico (Decreto Único, art. 2.2.1.2.10.1.).

La caza de fomento, prevista en el Decreto 1608 de 1978, compilado en el Decreto Único[14], corresponde a la caza que se realiza con el único fin de adquirir individuos o especímenes de fauna silvestre para el establecimiento de zoocriaderos (Decreto Único, art. 2.2.1.2.11.1.).

Ahora bien, el artículo 257 del CNRNR precisa que "veda de caza" se refiere la prohibición temporal de cazar individuos de determinada especie en una región. A este respecto, el Decreto 1608 de 1978, compilado en el Decreto Único, concreta que las vedas pueden ser temporales, periódicas o prohibiciones permanentes, y no podrán levantarse sino por la entidad administradora. Cuando se establezca una veda o prohibición, o cuando se incorporen áreas al Sistema de Parques Nacionales Naturales, se reserve el recurso o se creen territorios fáunicos, los permisos de caza pierden su vigencia y, en consecuencia, los titulares no pueden ampararse en ellos

[13] Sección 10 del capítulo 2 del título 2 de la parte 2 del libro 2.

[14] Sección 10 del capítulo 2 del título 2 de la parte 2 del libro 2.

para capturar productos o individuos de la fauna silvestre o recolectar sus productos (Decreto Único, artículo 2.2.1.2.6.1.); sin embargo, cuando en ejercicio del permiso se hubiese obtenido individuos o productos de una especie comprendida en la medida previamente a su establecimiento y se presente inventario que contenga relación exacta de las existencias al establecerse la prohibición o veda, se otorgará un salvoconducto especial para amparar su comercialización y movilización (Decreto Único, artículos 2.2.1.2.6.2. y 2.2.1.2.6.3.)[15].

6.3.1.3. Movilización, importación y exportación de especímenes, individuos y productos

El Decreto único del Sector, en la cual se compila el Decreto 1608 de 1978[16], regula la movilización de individuos, especímenes y productos de la fauna silvestre[17], y la importación o introducción al país de individuos o productos de la fauna silvestre[18].

En relación con la movilización en el territorio nacional, se establece que el transporte requiere el respectivo salvoconducto de movilización, el cual ampara únicamente los individuos, especímenes y productos indicados en él, y es válido por el tiempo indicado en este por una sola vez; se otorga a las personas naturales o jurídicas titulares de permisos de caza o licencias de funcionamiento de establecimientos (Decreto Único, artículo 2.2.1.2.22.1) y son expedidos a nombre del titular, indicando al conductor o transportador bajo su responsabilidad, y no pueden ser cedidos o endosados (Decreto Único, artículo 2.2.1.2.22.3.):

> Los salvoconductos ampararán únicamente los individuos, especímenes o productos que en ellos se especifiquen, son válidos por el tiempo que se indique en los mismos y no pueden utilizarse

---

[15] El artículo 2.2.1.2.6.3. prevé el decomiso de todo individuo o producto que no haya sido incluido en el inventario en el término y con los requisitos que determine la entidad administradora, o que habiéndolo sido se comercialicen fuera del término establecido para ello.

[16] Sección 22 y 23 del capítulo 2 del título 2 de la parte 2 del libro 2 del Decreto Único

[17] A partir del artículo 2.2.1.2.22.1.

[18] A partir del artículo 2.2.1.2.23.1.

> para rutas o medios de transporte diferentes a los especificados en su texto.
>
> Cuando el transportador no pudiere movilizar los individuos, especímenes o productos, dentro del término de vigencia del salvoconducto, por una de las circunstancias previstas en el artículo siguiente, tendrá derecho a que se le expida uno nuevo, previa entrega y cancelación del anterior. En el nuevo salvoconducto se dejará constancia del cambio realizado. (Decreto Único, artículo 2.2.1.2.22.4.)

Para la movilización de productos de la caza se debe indicar su procedencia, destino y aplicación. Tratándose de productos alimenticios provenientes de fauna silvestre, únicamente pueden comercializarse si corresponden a individuos obtenidos en ejercicio de un permiso de caza comercial o zoocriaderos destinados a ello, y previa obtención del certificado sanitario (Decreto Único, artículo 2.2.1.2.22.6.).

La movilización de individuos, especímenes o productos de fauna silvestre requiere de un Salvoconducto Único Nacional en Línea para la movilización de especímenes de la diversidad biológica (SUNL), establecido por la Resolución 1909 de 2017, y la Resolución 0081 de 2018 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

- Movilización: hace referencia a transportar por primera vez los especímenes de la diversidad biológica desde el punto de origen, que para el caso sería desde el área de aprovechamiento del bosque natural.
- Removilización: es aquel que se origina al transportar nuevamente especímenes de la diversidad biológica que hayan sido objeto de movilización, removilización o renovación. Esta figura se puede dar cuando el SUNL original, el de renovación o el de removilización, llegó a su destino final (industria forestal) y la madera debe ser transportada a otro destino, o cuando el comerciante decide cambiar el destino final original por otro destino.
- Renovación: cuando no haya sido posible movilizar o transportar los especímenes de la diversidad biológica dentro del plazo estipulado en el SUNL. Quiere decir que esta figura se genera por causas

> de fuerza mayor o caso fortuito, dado que es imposible concluir con la ruta preestablecida en el SUNL.

Por otro lado, en cuanto a la importación o introducción al país de individuos o productos de fauna silvestre, el artículo 2.2.1.2.23.1 dispone:

> 1. Que la introducción o importación de los individuos, especímenes o productos esté permitida conforme a los tratados, convenios o acuerdos y convenciones internacionales suscritos por Colombia y a las disposiciones nacionales vigentes.
> 2. Que se trate de individuos, especímenes o productos de especies cuya caza u obtención no haya sido vedada o prohibida en el país.
> 3. Que se cumplan las disposiciones sobre sanidad animal.
> 4. Que el interesado obtenga el permiso correspondiente con arreglo a este capítulo.

Por su parte, el artículo 2.2.1.2.23.9 establece que la exportación de individuos o productos de fauna silvestre requiere:

> 1. Que la exportación de los individuos o productos esté permitida conforme a los tratados, acuerdos o convenciones internacionales que obliguen a Colombia y a las disposiciones nacionales vigentes sobre la materia.
> 2. Que se trate de individuos o productos cuya obtención o captura no haya sido vedada o prohibida en Colombia.
> 3. Que el interesado cumpla las disposiciones que regulan las exportaciones y que obtenga el permiso correspondiente.
> 4. Que se obtenga la autorización-Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Las normas que regulan la movilización, importación y exportación se aplican en todo el territorio nacional, incluidos puertos libres, zonas francas o cualquier sitio que tenga régimen excepcional aduanero (Decreto Único, artículo 2.2.1.2.23.12.).

Adicionalmente, la regulación de los zoológicos prevé que para la compra de animales debe exigirse el respectivo salvoconducto de

movilización que garantice su obtención legal en ejercicio de un permiso de caza comercial (Decreto Único, artículo 2.2.1.2.21.5). Así mismo, para vender, canjear u obsequiar animales adquiridos o nacidos en zoológico se requiere autorización expresa de la administradora del recurso, la cual expedirá el respectivo salvoconducto, de modo que los animales que se movilicen sin este serán decomisados sin perjuicio de las demás sanciones a las que haya lugar (Decreto Único, artículo 2.2.1.2.21.12).

Por último, la Resolución 2652 de 2015, establece el procedimiento para exportación de pieles, partes o fracciones de pieles de la especie *Caimán cocodrilus*. El titular del permiso CITES de exportación debe presentar solicitud de control y seguimiento para cada una de las exportaciones mencionadas, ante la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos en calidad de autoridad administrativa CITES de Colombia y ante la autoridad ambiental competente con jurisdicción en el puerto de embarque, con una anticipación no menor a diez días, informando lo siguiente: i) la fecha de exportación; ii) el número de los permisos CITES de exportación; iii) el lugar y tipo de puerto de embarque; y iv) inspección física por parte de la Policía Antinarcóticos.

6.3.1.4. Zoocriaderos

De conformidad con el 254 del CNRNR, se entiende por zoocriadero el área de propiedad privada o pública cuya destinación es el mantenimiento, fomento y aprovechamiento de especies de la fauna silvestre con fines comerciales, científicos industriales o de repoblación, añadiendo el Decreto 1608 del 1978 compilado en el Decreto 1076 de 2015, ya sea que "se desarrollen estas actividades en forma extensiva, semiextensiva o intensiva, siempre y cuando sea en un área determinada" (Decreto Único, artículo 2.2.1.2.15.1). Por su parte, la Ley 6111 de 2000 señala que los zoocriaderos pueden ser abiertos, cerrados o mixtos.

El establecimiento de zoocriadero exige contar con licencia ambiental (artículo 2.2.1.2.15.2. Decreto Único), cuyo otorgamiento se condiciona a la aprobación del estudio de factibilidad, a la evaluación de los demás datos suministrados en el plan de actividades y a la aprobación de las construcciones o instalaciones (Decreto Único, artículo 2.2.1.2.15.6).

La Ley 611 de 2000 desarrolla las especies a criar y áreas permitidas para la cría de especímenes; los requisitos para la instalación de

zoocriaderos; la licencia y autorización de funcionamiento de zoocriaderos; la obtención de especímenes para el funcionamiento de zoocriaderos; los predios proveedores de especímenes para el manejo sostenible de la fauna silvestre y acuática; la identificación de los especímenes; el aprovechamiento de los especímenes del zoocriadero; la retribución al medio natural y la movilización de los especímenes; la zoocría de especies exóticas; y las normas de control.

6.3.2. Recurso forestal

6.3.2.1. Uso y aprovechamiento del recurso forestal

El Decreto 1076 de 2015 en la parte 2, título 2, capítulo 1, reglamenta la flora silvestre. Entre las principales definiciones que trae el artículo 2.2.1.1.1.1 se destacan:

- Plantación forestal: "Es el bosque originado por la intervención directa del hombre".
- Aprovechamiento: "Es el uso, por parte del hombre, de los recursos maderables y no maderables provenientes de la flora silvestre y de las plantaciones forestales".
- Aprovechamiento forestal: "Es la extracción de productos de un bosque y comprende desde la obtención hasta el momento de su transformación".
- Productos forestales de transformación primaria: "Son los productos obtenidos directamente a partir de las trozas, tales como: bloques, bancos, tablones, tablas y además chapas, entre otros, sin ser sometidos a ningún proceso o grado de elaboración y/o de acabado industrial con mayor valor agregado".
- Productos forestales de segundo grado de transformación o terminados: "Son los productos de la madera obtenidos mediante diferentes procesos y grados de elaboración y de acabado industrial con mayor valor agregado, tales como molduras, parquet, listón machihembrado, puertas, muebles en crudo o terminados, tableros aglomerados, tableros laminados, tableros contrachapados, tableros de fibras, tableros de partículas, marcos de puertas y ventanas, entre otros. Se considera productos secundarios los de madera aserrada

que presenten secado y/o inmunizado, trabajo de cepillado por sus caras más amplias y un espesor menor a 5 cm, así como aquellos productos rollizos que tienen secado industrial e inmunizado".

- Plan de ordenación forestal: "Es el estudio elaborado por las corporaciones que, fundamentado en la descripción de los aspectos bióticos; abióticos, sociales y económicos, tiene por objeto asegurar que el interesado en utilizar el recurso en un área forestal productora, desarrolle su actividad en forma planificada para así garantizar el manejo adecuado y el aprovechamiento sostenible del recurso".
- Plan de establecimiento y manejo forestal: "Estudio elaborado con base en el conjunto de normas técnicas de la silvicultura a que regulan las acciones a ejecutar en una plantación forestal, con el fin de establecer, desarrollar, mejorar, conservar y aprovechar bosques cultivados de acuerdo con los principios de utilización racional y manejo sostenible de los recursos naturales renovables y del medio ambiente".
- Plan de manejo forestal: "Es la formulación y descripción de los sistemas y labores silviculturales a aplicar en el bosque sujeto a aprovechamiento, con el objeto de asegurar su sostenibilidad, presentando por el interesado en realizar aprovechamientos forestales persistentes".
- Plan de aprovechamiento forestal: "Es la descripción de los sistemas, métodos y equipos a utilizar en la cosecha del bosque y extracción de los productos, presentando por el interesado en realizar aprovechamientos forestales únicos".
- Salvoconducto de movilización: "Es el documento que expide la entidad administradora del recurso para movilizar o transportar por primera vez los productos maderables y no maderables que se concede con base en el acto administrativo que otorga el aprovechamiento".
- Salvoconducto de removilización: "Es el documento que expide la entidad administradora del recurso para autorizar la movilización o transporte parcial o total de un volumen o de una cantidad de productos forestales y no maderables que inicialmente había sido autorizados por un salvoconducto de movilización".

- Salvoconducto de renovación: "Es el nuevo documento que expide la entidad administradora del recurso para renovar un salvoconducto cuyo término se venció sin que se hubiera realizado la movilización o el transporte de los productos inicialmente autorizados, por la misma cantidad y volumen que registró el primer salvoconducto".
- Salvoconducto Único Nacional en Línea para la Movilización de Especímenes de la Diversidad Biológica (SUNL): "Es el documento que ampara la movilización, removilización y renovación en el territorio nacional de especímenes de la diversidad biológica, emitido por la autoridad ambiental competente, a través de la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea (VITAL), de conformidad con la Resolución 1909 de 2017 expedida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y demás normas que la sustituyan, modifiquen o deroguen".

Ahora bien, el régimen de aprovechamiento forestal se encuentra previsto en el Decreto 1076 de 2015[19], de acuerdo con el cual el aprovechamiento o intervención de los recursos forestales deben contar con un permiso, autorización, concesión o asociación por parte de la autoridad ambiental de la jurisdicción. Las clases de aprovechamiento forestal de conformidad con el artículo 212 del CNRNR y el artículo 2.2.1.1.3.1. del Decreto 1076 de 2015, son:

Aprovechamientos forestales domésticos:
Exclusivamente se efectúan para satisfacer necesidades vitales de uso doméstico sin poder comercializarse en ninguna forma los productos de este aprovechamiento (CNRNR, art. 215 y Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.1.1.3.1.). El aprovechamiento de bosques naturales ubicados en terrenos de dominio público se adquiere mediante permiso (Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.1.1.6.1.) y el aprovechamiento de bosques naturales ubicados en terrenos de dominio privado mediante autorización (Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.1.1.6.3.).

[19] Compila el Decreto 1791 de 1996.

Aprovechamientos forestales persistentes:
Se efectúan con criterios de sostenibilidad y la obligación de conservar el rendimiento normal del bosque con técnicas silvícolas que permitan la renovación del recurso (CNRNR, art. 213 y Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.1.1.3.1.).

Pueden realizarse directamente o por administración delegada o mediante asociación, concesión o permiso cuando se trate de bosques naturales o artificiales ubicados en baldíos y terrenos de dominio público, debiendo estar la zona dentro del área forestal productora o protectora alinderada por la respectiva Corporación; cuando sean bosques naturales o artificiales en terrenos de propiedad privada requiere autorización (CNRNR, art. 216 y Decreto 1076 de 2015, arts. 2.2.1.1.4.2. y 2.2.1.1.4.4).

Aprovechamientos forestales únicos:
Se realizan una sola vez en áreas en las que técnicamente se demuestra mejor aptitud de uso del suelo diferente al forestal o cuando existan razones de interés social o utilidad pública (CNRNR, art. 214 y Decreto 1076 de 2015, 2.2.1.1.3.1).

Pueden realizarse directamente o por administración delegada o mediante permiso cuando se trate de bosques naturales o artificiales en baldíos o terrenos de dominio público; cuando sea sobre bosques de propiedad privada para usos agropecuarios no se requiere permiso, pero sí el cumplimiento de las normas legales de política forestal y de suelos (CNRNR, art. 218).

Adicionalmente, debe estar amparado por permiso: i) todo producto forestal primario que salga del territorio nacional, ingrese o se movilice (CNRNR, art. 23) y ii) el estudio de bosques naturales y de flora silvestre cuyo propósito sea proyectar trabajos u obras para su futuro aprovechamiento (Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.1.1.8.1.) Ahora bien, cuando se requiera aprovechar árboles aislados de bosques naturales ubicados en terrenos públicos o privados que se encuentren caídos o muertos por causas naturales o que requieran ser talados por razones de orden sanitario debidamente comprobado, se debe solicitar permiso o autorización a la respectiva Corporación Autónoma Regional (Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.1.1.9.1.).

Así las cosas, se concluye que la obtención legal de la madera proveniente de bosques naturales exige que el interesado previamente surta un

trámite ante la autoridad ambiental regional con jurisdicción en el área objeto de la solicitud de aprovechamiento forestal con el fin obtener el modo para adquirir el derecho a usar ese recurso, sea mediante autorización si el área forestal está en predios de propiedad privada o en propiedad colectiva, asociación, si el solicitante es una empresa comunitaria o grupo asociativo o un permiso, si el área forestal está ubicada en terrenos de dominio público de la Nación, mediante resolución motivada (Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.1.1.7.8,). Ahora bien, la licitación pública aplica cuando se trate de una concesión forestal, en los términos del Decreto ley 2811 de 1974, Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Ley 99 de 1993, Decreto 1082 de 2015 y Decreto 1076 de 2015.

Debe tenerse presente que las empresas que realizan actividades de plantación, manejo, aprovechamiento o comercialización de productos primarios o secundarios del bosque o flora silvestre se denominan "empresas forestales" (Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.1.1.11.1.), y pueden clasificarse en:

a. Empresas de plantación de bosques.
b. Empresas de aprovechamiento forestal.
c. Empresas de transformación primaria de productos forestales.
d. Empresas de transformación secundaria de productos forestales o de productos terminados.
e. Empresas de comercialización forestal.
f. Empresas de comercialización y transformación secundaria de productos forestales.
g. Empresas forestales integradas.

Las empresas de transformación o comercialización tienen, entre otras, la obligación de abstenerse de adquirir y procesar productos forestales no amparados con el respectivo salvoconducto (Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.1.1.11.5.) y las empresas de transformación primaria, comercialización e integradas, junto con los comerciantes de productos forestales, están en obligación de exigir a los proveedores el salvoconducto que ampare la movilización de los productos, dando lugar al decomiso de los productos el incumplimiento de esta obligación (Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.1.1.11.6.).

6.3.2.2. Instrumentos ambientales para el comercio de madera

Colombia cuenta con cinco instrumentos ambientales para el comercio de madera, tres para comercio interno y dos para comercio internacional comunes a los instrumentos para el comercio internacional de fauna. A continuación, se expondrán los instrumentos para el comercio interno.

El origen de la madera puede ser de plantación forestal comercial, denominada cultivo forestal con fines comerciales, de plantaciones forestales protectoras-productoras establecidas con el Certificado de Incentivo Forestal (CIF de reforestación) creado por la Ley 139 de 1994 y de las cercas vivas y barreras rompevientos asociadas a estas, de competencia del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y del Instituto Colombiano Agropecuario; o, de plantaciones forestales protectoras, plantaciones forestales protectoras-productoras, cercas vivas, barreras rompevientos, árboles de sombrío, frutales con características leñosas, árboles aislados, y de bosque natural, ubicados en terrenos de dominio público de la Nación, predios de propiedad privada o en terrenos de propiedad colectiva, competencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Salvoconducto Único Nacional en Línea para la movilización de especímenes de la diversidad biológica

Para la movilización de los productos forestales extraídos del bosque natural, se requiere de un Salvoconducto Único Nacional en Línea para la movilización de especímenes de la diversidad biológica (SUNL), establecido por la Resolución 1909 de 2017 y la Resolución 0081 de 2018 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. La madera hace su recorrido por el territorio nacional y esta movilización cambia de nombre de la figura dentro del mecanismo así:

- Movilización
- Removilización
- Renovación

Es de resaltar que para que la autoridad ambiental autorice la emisión o expedición del SUNL mediante cualquiera de estas formas se debe generar una visita de inspección ocular que valide la información que requiera según el caso, como libro de operaciones forestales, visita al

aprovechamiento forestal o al lugar donde se encuentre la madera objeto de transporte. Adicionalmente, es importante resaltar que el SUNL se expide en papel de seguridad a través de la plataforma a la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea (Vital).

Certificado de movilización de plantaciones forestales comerciales. Cultivos forestales con fines comerciales

De acuerdo al Decreto n.º 1071 de 2015 del Minagricultura, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural" en su título n.º 1 capítulo n.º 1 referente a las disipaciones generales define "plantaciones forestales comerciales" como "la siembra o plantación realizada por la mano del hombre, de especies forestales, para la obtención de productos maderables y no maderables, en el ámbito rural hasta la frontera agrícola, cuya densidad de siembra sea uniforme".

Por su parte, el Decreto 2398 de 2019 del Minagricultura define el instrumento de certificado de movilización como "el documento por medio del cual se autoriza el transporte, por una sola vez, de los productos de transformación primaria obtenidos de las plantaciones forestales con fines comerciales, hasta un primer destino, que es válido en todo el territorio nacional" (Decreto 2398 de 2019, art. 2.3.3.2.).

Dicho instrumento será usado para la autorización de movilización de los productos extraídos de los sistemas plantaciones forestales comerciales relacionadas continuación:

a. Los cultivos o plantaciones forestales con fines comerciales
b. Sistemas agroforestales (SAF).
c. Plantaciones forestales con recursos del Certificado de Incentivo Forestal (CIF).
d. Barreras rompevientos y cercas vivas que hagan parte de cultivos forestales, sistemas agroforestales y plantaciones CIF, según la definición del art. 2.2.1.1.1.1 del Decreto 1076 de 2015.

Tabla 6.1. Comparativo de gestión entre el Salvoconducto Único Nacional en línea para la movilización de especímenes de la diversidad biológica (SUNL) y certificados de movilización para plantaciones forestales con fines comerciales (ICA)

Gestión	Salvoconducto Único Nacional en Línea para la movilización de especímenes de la diversidad biológica (SUNL)	Certificados de Movilización para Plantaciones Forestales con fines comerciales (ICA)
Plataforma de expedición	Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea (Vital)	Ventanilla Única Forestal (VUF)
Seguimiento al aprovechamiento	Art. 2.2.1.1.7.9. Todos los aprovechamientos forestales de bosques naturales o de la flora silvestre deberán ser revisados por lo menos semestralmente por la corporación competente. Para la práctica de las visitas se utilizará la cartografía disponible y se empleará el Sistema de Posicionamiento Global (GPS). De la visita se elaborará un concepto técnico en el cual se dejará constancia de lo observado en el terreno y del cumplimiento o no de las obligaciones establecidas en la providencia que otorgó el aprovechamiento forestal o de productos de la flora silvestre (Decreto 1076 de 2015).	Art. 2.3.3.8. El Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) realizará visitas aleatorias de seguimiento a las plantaciones forestales con fines comerciales registradas, cuando se estime necesario, a fin de verificar su estado, para lo cual se podrá solicitar el acompañamiento de una autoridad de inspección, vigilancia y control (Decreto 2398 de 2019).
Consulta	Resolución 1909 del 2017, art 8. Módulo para la administración del SUNL. La plataforma de Vital contará con módulos para la administración del SUNL, Módulo 3. Seguimiento y consulta del SUNL expedidos y en solicitud.	Art. 2.3.3.11. Consulta del registro por otras autoridades. El registro de plantaciones forestales con fines comerciales estará habilitado para consulta de otras autoridades públicas del orden nacional o territorial previa solicitud al ICA (Decreto 2398 de 2019).
Visado o revisión	Resolución 1909 del 2017, art. 17 consagra que el Seguimiento al Tránsito del SUNL. Las entidades que prestarán apoyo a las autoridades ambientales en los puestos de control al tránsito de especímenes de diversidad biológica deberán consultar los números de los SUNL en el Módulo 5 de dicha resolución.	Art. 2.3.3.12. Las autoridades del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible deberán efectuar sellado o visado del documento original del certificado de movilización las veces que sea necesario, cuando a lo largo de la ruta de movilización autorizada se realicen o adelanten operativos de control en las vías del país. Las demás autoridades competentes podrán hacerlo cuando lo estimen necesario (Decreto 2398 de 2019).

Continúa

Gestión	Salvoconducto Único Nacional en Línea para la movilización de especímenes de la diversidad biológica (SUNL)	Certificados de Movilización para Plantaciones Forestales con fines comerciales (ICA)
Sancionatorio	Ley 1333 de 2009, por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.	[20]La potestad sancionatoria e infracciones otorgadas al ICA, se constituye en la Ley 1955 de 2019, en su art. 156 define que el "Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia sanitaria, fitosanitaria, de inocuidad y forestal comercial y la ejerce, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades, a través del Instituto Colombiano Agropecuario – ICA", una vez su objetivo principal es el de salvaguardar el bien jurídico que en materia sanitaria, fitosanitaria, de inocuidad y forestal comercial agropecuaria del país, en relación no hay una medida sancionatoria específica asociada a la ilegalidad forestal.
Verificación física de los especímenes	No establece	No establece
Marcaje de trozas o piezas	No establece	No establece

Fuente: Mondragón (en imprenta).

Ahora bien, es conveniente señalar que uno de los mecanismos más utilizados para el blanqueamiento, lavado o tráfico ilegal de madera es el SUNL, dado que es un mecanismo de gestión para la administración forestal y complementa el proyecto del sistema de trazabilidad forestal del país, mas no asegura el origen de la madera, condición que no es muy distinta a los Certificados de Movilización del ICA. Los *modus* operandi más usuales en el tráfico de madera son:

i. Cambio de especies en el aprovechamiento: cuando la madera aprovechada no corresponde a la autorizada y es objeto de movilización.

20

ii. Cambio de especies en la renovación o removilización del SUN: se genera una vez la madera llega a su destino final, a un lugar de tránsito y es cambiada o reemplazada por otra madera distinta a la autorizada inicialmente.
iii. Camuflaje o encubrimiento de madera: operación donde entre las especies de madera autorizadas se transportan especies que no pueden ser aprovechadas, algunas de las cuales pueden ser especies con vedas o en grado de amenaza que representan un alto valor económico.
iv. Sobre cupo: los SUNL y Certificados de Movilización del ICA estipulan o registran una cantidad de metros cúbicos autorizada para la movilización de la madera. Los peticionarios de estos documentos solicitan a la autoridad ambiental o al ICA un volumen menor al que en realidad es transportado.
v. Compra y venta, adulteración o falsificación de estos instrumentos: permiten o facilitan múltiples transacciones fraudulentas que finalmente se reflejan en un beneficio económico para quien lo obtiene o porta.
vi. Cambio de ruta.
vii. Evasión de impuestos.

El uso irregular del instrumentó SUNL y de los Certificados de Movilización del ICA afecta la sostenibilidad de los bosques, la calidad de vida de quienes viven en él y con ellos una cadena económica legal.

Remisión de las Empresas Forestales (REF)

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, mediante la Resolución 1971 de 2019, establece el Libro de Operaciones Forestales en Línea (LOFL), el cual es "el de Registro en línea que ampara el inventario de productos forestales en las empresas o industrias forestales en el territorio nacional, autorizado por la autoridad ambiental competente, a través de la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea (VITAL)". Esta resolución aporta a la modernización del sector forestal del país.

La citada resolución instituye un nuevo instrumento para la regulación de la comercialización de la madera, esta es la Remisión de las Empresas Forestales (REF) "documento que ampara el transporte de especímenes

de flora, emitido por las empresas forestales, con soporte en el inventario de productos forestales soportado en el Libro de Operaciones Forestales en Línea (LOFL), registrado a través de la Ventanilla Integral de Trámites Integrales en Línea (VITAL)" (Resolución 1971 de 2019, art. 3):

> Los productos forestales maderables y no maderables de transformación primaria y / o secundaria que requieran ser transportados desde una empresa forestal que cuente con registro del LOFL en VITAL, requerirán portar únicamente la remisión de que trata el presente artículo. El contenido de la Remisión de las empresas forestales–REF se encuentra en el Anexo 5. Especificaciones de papelería y numeración. (Resolución 1971 de 2019, art. 7)

Es importante resaltar que dicha resolución fue emitida el 5 de diciembre del 2019 y de acuerdo con el artículo 19. Indicó que la disponibilidad del LOFL estaría "disponible en la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea (Vital), 3 meses después de acelerar la presente resolución"; sin embargo, aún el LOFL y la REF se encuentran en etapa de desarrollo tecnológico.

6.3.3. Instrumentos ambientales para el comercio internacional de vida silvestre

En el Decreto-Ley 2811 de 1974, artículo 196, establece que dentro de las medidas necesarias para conservar o evitar la desaparición de especies o individuos de la flora se encuentra la de "determinar los puertos marítimos y fluviales, aeropuertos y lugares fronterizos por los cuales se podrán realizar exportaciones de individuos y productos primarios de la flora". Así mismo, dicha norma en su capítulo VII, en relación con "La Comercialización de Productos Forestales" (Decreto-Ley 2811 de 1974, art. 240), señala que la administración tendrá entre sus facultades ejercer control sobre el comercio, importación y exportación de productos forestales primarios y establecer vedas y limitaciones al uso de especies forestales, de acuerdo con sus características, existencias y situación de los mercados.

Dado lo anterior en cuanto al comercio internacional cuenta con dos instrumentos, a saber:

Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES)

La Convención fue acogida por Colombia mediante la Ley 17 de 1981, "por la cual se aprueba la 'Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES)', suscrita en Washington, D. C. en el año 1973". Es un acuerdo de carácter internacional concertado entre los gobiernos:

> Su misión es asegurar que la fauna y la flora sometidas a comercio internacional no se exploten de manera insostenible, es decir que su comercio no sea perjudicial para la supervivencia de esas especies en el medio silvestre; por lo cual se regula la exportación, reexportación e importación de animales y plantas vivos o muertos y sus partes y derivados de acuerdo con su estado de amenaza. (MADS, 2015)

Esta convención, como un instrumento que regula el comercio de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres, se basa en un sistema de permisos y certificados que solo se pueden emitir si se reúnen ciertas condiciones; permisos que deben presentarse al salir o entrar en un país.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) es la autoridad administrativa CITES (Decreto 1401 de 1997), la cual es responsable de representar al país ante la convención y a su vez es quien concede y emite los permisos o certificados conforme a lo dispuesto en la Convención. Así mismo, es la responsable de presentar informes anuales y bienales sobre comercio, se encarga de las comunicaciones con la Secretaría CITES y otras partes y de tomar las distintas medidas de tipo normativo para la aplicación de la convención. La emisión de los permisos y autorizaciones se realiza través de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del MADS.

De otro lado, el Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en su sección 13, establece las medidas referentes a la importación o introducción de productos forestales en el artículo. 2.2.1.1.13.9. señala:

> La importación o introducción al país de individuos o productos de la flora silvestre o de los bosques debe estar amparada por

> documentos legales expedidos por el país de origen y requiere que dichos individuos o productos no hayan sido objeto de veda o prohibición. Para ello se exigirá la certificación o permiso establecidos por la Convención Internacional de Comercio de Especies de Fauna y Flora Silvestre Amenazadas de Extinción (CITES), si la especie lo requiere. (Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.1.1.13.9)

Así mismo, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, prevé la delegación para la expedición de las certificaciones o permisos (CITES), cuando se trate de importar, exportar o reexportar especies o individuos que lo requieran. Por su parte, el mismo decreto en el capítulo 3, sección 1, artículo 2.2.1.3.1.1., realiza la designación para el comercio internacional de especímenes de fauna silvestre. "Desígnense como puertos marítimos y aeropuertos autorizados para el comercio internacional de especímenes de fauna silvestre, tanto de entrada como de salida […]" (Decreto 1076 de 2015, art. 2.2.1.3.1.1.).

De acuerdo con el grado de amenaza por el comercio internacional de las especies, la convención las agrupa en tres Apéndices, los cuales establecen distintas medidas o restricciones que lleven a la protección ante la explotación excesiva de las especies.

Colombia tiene reportada ante la Convención tres (3) especies forestales que poseen categorías de amenaza de acuerdo con el análisis y estudio de las especies por las autoridades científicas, las cuales se muestran en la tabla 6.2.

Tabla 6.2. Especies forestales maderables de Colombia incluidas en la convención CITES

Especies	Apéndice CITES	Estado de amenaza Nacional (Resolución 192 de 2014)	[21]Listado de la IUCN	Observación
Caoba (*Swietenia macrophylla*)	II	CR*	VU***	Su aprovechamiento está reglamentado por las autoridades ambientales de CDMB, Carder, Corpourabá y la CAS. Su distribución está en la Costa Atlántica,

[21] La Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza.

Especies	Apéndice CITES	Estado de amenaza Nacional (Resolución 192 de 2014)	[21]Listado de la IUCN	Observación
				valle medio del río Magdalena, Bolívar, Guajira, Magdalena, Santander, Sucre y Chocó Biogeográfico (Sinchi, 2015).
Cedro (*Cedrela odorata*)	III	EN**	VU	La especie está sometida a reglamentación en el país para prevenir o restringir su explotación, existen vedas de carácter regional para su conservación.
Palorosa (*Aniba rosaeodora*)	II	CR	EN	Cuenta con Plan de Manejo para la conservación de Palorosa (Aniba rosaeodora)

Fuente: Mondragón (en imprenta).

Autorización para exportación y/o importación de especímenes de la diversidad biológica no listado en los Apéndices de la Convención CITES

Es un instrumento de control de Colombia para la importación, exportación o reexportación de especímenes de la diversidad biológica pertenecientes a especies no incluidas en los Apéndices de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES), dicho procedimiento se estableció mediante la Resolución 1367 de 2000, "la cual establece el procedimiento para las autorizaciones de importación y exportación de especímenes de la diversidad biológica que no se encuentran listadas en los apéndices de la Convención CITES". Es importante resaltar que a partir de la expedición del Decreto 3573 de 2011, se crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) y el trámite lo adelanta dicha autoridad; la ANLA es la entidad encargada de otorgar o negar los permisos y trámites ambientales de competencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de conformidad con la Ley y sus reglamentos.

Excepciones. Dicho trámite cuenta con una seria de excepción para algunos productos que no deben solicitar el certificado no CITES, como son flor cortada, follaje y artículos de madera en segundo grado de transformación, demás productos de la flora silvestre no obtenidos mediante aprovechamiento del medio natural (Resolución 1367 de 2000 art. 7). Otra

excepción se encuentra establecida en el capítulo 5, artículo 2.2.1.5.1.2 del Decreto 1076 de 2015. Se reglamenta la investigación científica sobre diversidad biológica y dispone que los titulares del permiso de estudio con fines de investigación científica que requieran exportar especímenes de la diversidad biológica deben contar con la respectiva autorización.

6.3.4. Control y vigilancia de la vida silvestre

La Ley 1333 de 2009 consagra el procedimiento sancionatorio ambiental y dicta otras disposiciones; en este sentido, establece que el Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y la ejerce sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades, a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial), las Corporaciones Autónomas Regionales, las de desarrollo sostenible y las unidades ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993.

En relación con el tráfico de especies silvestres, debe destacarse la facultad de imponer medidas preventivas, entre las cuales se contempla: el decomiso preventivo de productos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción y la aprehensión preventiva de especímenes, productos y subproductos de fauna y flora silvestres[22] (Ley 1333 de 2009, art. 36), así como las posibles sanciones, por ejemplo, el decomiso definitivo de especímenes, especies silvestres exóticas, productos y subproductos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción y la restitución de especímenes de especies de fauna y flora silvestres (Ley 1333 de 2009, art. 38). Adicionalmente, el artículo

[22] De acuerdo con el artículo 38, "consiste en la aprehensión material y temporal de los especímenes de fauna, flora, recursos hidrobiológicos y demás especies silvestres exóticos y el de productos, elementos, medios, equipos, vehículos, materias primas o implementos utilizados para cometer la infracción ambiental o producido como resultado de la misma. Cuando los elementos aprehendidos representen peligro para la salud humana, vegetal o animal, la autoridad ambiental procederá de inmediato a su inutilización, destrucción o incineración a costa del infractor. Los productos perecederos que no puedan ser objeto de almacenamiento y conservación podrán ser entregados para su uso a entidades públicas, de beneficencia o rehabilitación, previo concepto favorable de la entidad sanitaria competente en el sitio en donde se hallen los bienes objeto del decomiso. En caso contrario, se procederá a su destrucción o incineración, previo registro del hecho en el acta correspondiente".

41 consagra la prohibición de devolver especímenes silvestres o recursos procedentes de exploraciones ilegales:

> Cuando la fauna, flora u otros recursos naturales aprehendidos o decomisados preventivamente sean resultado de explotaciones ilegales, no procederá, en ningún caso, la devolución de los mismos al infractor, salvo el caso considerado en el artículo 52, numeral 6. (Ley 1333 de 2009, art. 41)

De igual forma, en el artículo 62 de la Ley 1333 de 2009 se establece el apoyo de las entidades públicas y de las autoridades de policía cuando las circunstancias lo requieran. Así mismo, prevé que las autoridades ambientales, los entes de control, los entes territoriales, los institutos de investigación científica del SINA, el CTI, la Policía Nacional, la Policía de Carreteras, las demás autoridades de policía y las entidades de apoyo al SINA, como el ICA y la DIAN "crearán comités de control al tráfico ilegal de especies silvestres a fin de prevenir, evitar y controlar el aprovechamiento, la movilización, transformación, comercialización nacional e internacional de las mismas. Estos comités operarán de manera conjunta y coordinada de acuerdo con sus funciones legales y según la normativa vigente en la materia" (Ley 1333 de 2009, art. 62).

Por otro lado, la Resolución 2064 de 2010 reglamenta las medidas posteriores a la aprehensión preventiva, restitución o decomiso de especímenes de especies silvestres de fauna y flora terrestre y acuática, y dictan otras disposiciones.

El decomiso/incautación/aprehensión preventiva corresponde a la autoridad ambiental, Policía Nacional, Ejército Nacional, Fuerza Armada, Fuerza Aérea, Fiscalía General de la Nación, Cuerpo Técnico de Investigación (CTI), alcalde municipal, Parques Nacionales, inspector de Policía.

Por último, en cuanto a las cifras de aprehensión es conveniente traer a colación las estadísticas de la Policía Nacional, según se muestra en la tabla 6.3.

Tabla 6.3. Incautación de fauna silvestre años 2017-2018

Especies	Total incautadas año 2017	Total incautadas año 2018
Aves	4309	4397
Mamíferos	1841	2667
Reptiles	15578	24317
Total	21728	31381

Fuente: Estadística de la incautación de fauna silvestre realizada por la Policía Nacional, en el período comprendido entre el 1.º de enero al 30 de septiembre de 2017 y 2018. Datos extraídos del SIEDCO PLUSS.

Algunos casos relacionados son:

- Tarántulas aeropuerto El Dorado: el 2 de octubre de 2018 fueron objeto de incautación 23 ejemplares de tarántulas[23] vivas desde el aeropuerto El Dorado, ocultas en varias cajas de cereal. Pretendían ser transportadas con destino a Seúl-Corea del Sur. El valor de estos especímenes en el mercado negro puede alcanzar los 200 dólares por unidad y su distribución en Colombia está prohibida.
- Pesca ilegal: en cercanías de cayo Serrana, al norte de la caribeña isla de San Andrés, la Armada Nacional de Colombia inmovilizó un pesquero con 49 tripulantes procedentes de República Dominicana que realizaban pesca ilegal; "en la operación se evidenció la presencia del buque pesquero con 18 embarcaciones artesanales desplegadas, tripuladas y equipadas con compresores de aire cada una, practicando pesca depredadora de especies declaradas actualmente en veda".
- Tortugas matamata (*Chelus fimbriatus*), Aeropuerto Vásquez Cobo: decomiso de *Chelus fimbriatus* en el aeropuerto Vásquez Cobo. Una vez se realizó la prueba genética, se determinó que los especímenes provienen de la región de la Orinoquía, de modo que el departamento del Amazonas está siendo utilizado como ruta de movilización para el tráfico ilegal de especies silvestres.

[23] Estas especies son de gran atractivo a nivel internacional, en especial en los países asiáticos donde son utilizadas para coleccionar o disecar;

Año 2015: 212 ejemplares.
Año 2016: 551 ejemplares (provenientes de la Orinoquía).
Año 2018: 1550 ejemplares (por confirmar origen).
Modus operandi: Bogotá-Leticia-Iquitos-mercados extranjeros.
Estas tortugas tienen un valor aproximado de 160 euros.

6.3.5. Institucionalidad más relevante

Como se señaló en el módulo de introducción al derecho ambiental, conocer las funciones y competencias de las entidades públicas que se ven involucradas en la protección de la fauna y flora silvestre, especialmente las autoridades del Sistema Nacional Ambiental (SINA), es de gran importancia a la hora de resolver casos ambientales por la contribución y responsabilidades de estas en los procesos. Así mismo, el módulo de mecanismos judiciales para la defensa del medio ambiente pone de presente su participación en los diferentes tipos de procesos, lo cual es de gran utilidad al momento de fallar los casos.

A continuación, se enlistan las principales entidades y las normas que las regulan; si se desea profundizar en las competencias y capacidades, se sugiere revisar los respectivos capítulos del primer y segundo módulo.

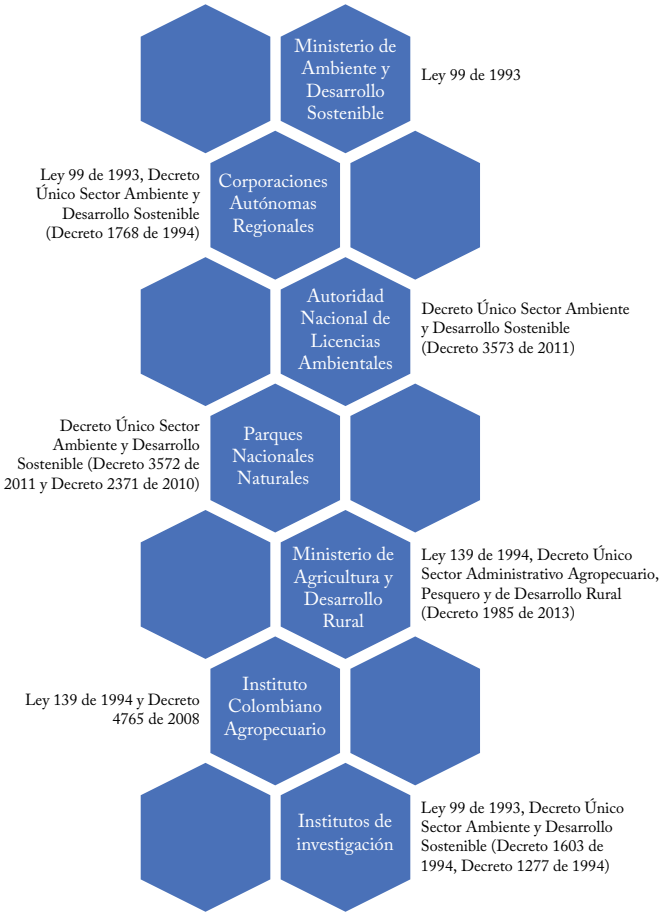

Figura 6.1. Institucionalidad más relevante

Fuente: elaboración propia.

6.3.6. Régimen penal

El tráfico ilegal de especies silvestres puede ajustarse a diversas conductas punibles previstas por la Ley 599 de 2000, tanto en la redacción correspondiente a Ley 1453 de 2011, que modificó el Código Penal, como en la Ley 2111 de 2021, que sustituyó el título de los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente del Código Penal. En la tabla 6.4, se presentan los posibles tipos penales en los que se puede incurrir.

Tabla 6.4. Delitos relacionados con el tráfico ilegal de especies silvestre

Artículos. Ley 599 modificada por la Ley 1453 de 2011	Comentarios	Artículos. Ley 599 modificada por la Ley 2111 de 2021
No aplica	Es el tipo penal que por excelencia se aplica a la conducta a partir de la entrada en vigencia de la Ley 2111 de 2021, ya que se crea como un nuevo tipo penal que hace parte del capítulo primero del título de los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente. Sanciona de manera autónoma el tráfico de fauna bajo los verbos rectores "trafique", "adquiera", "exporte" o "comercialice".	**Art. 328ª. Tráfico de fauna**
No aplica	Estos tipos penales se aplicarían en aquellos casos que la conducta haya implicado la deforestación y se hubiese cometido posteriormente a la entrada en vigencia de la Ley 2111 de 2021. Se sanciona de manera autónoma la tala, quema, corte o arranque de una hectárea o más de bosque natural, con agravantes propios, adicionales a los diez agravantes comunes de título. Así mismo, se sanciona de manera autónoma la financiación, dirección, promoción, facilitación, suministro de medios o provecho económico de la conducta del tipo penal anterior, con agravantes propios, adicionales a nueve agravantes comunes de título. La pena prevista es superior a la del tipo penal anterior.	**Artículo 330. Deforestación** **Artículo 330ª. Promoción y financiación de la deforestación**
Art. 328. Ilícito aprovechamiento de los recursos naturales renovables	El contenido del tipo penal abarca tanto el tráfico como la tenencia de fauna y flora silvestre en contravención de la normatividad existente, toda vez que, como se expuso, entre los verbos rectores se encuentra "mantenga", "apropie", "transporte" y "trafique", conductas que incorporan la esencia de dichos comportamientos al significar respectivamente conservar, tener productos o partes de recursos fáunicos, forestales y florísticos; incorporar al patrimonio propio productos o partes de recursos fáunicos, forestales o florísticos; desplazar de un lugar a otro los productos o partes de recursos fáunicos, forestales o florísticos; y hacer negocios no lícitos con productos o partes de recursos fáunicos, forestales o florísticos (Caldas y Díaz, 2019). Este es un tipo penal compuesto alternativo, en el que ante especies amenazadas o en peligro de extinción la realización de los verbos rectores supone cuando	**Art. 328. Aprovechamiento ilícito de los recursos naturales renovables**

Continúa

Artículos. Ley 599 modificada por la Ley 1453 de 2011	Comentarios	Artículos. Ley 599 modificada por la Ley 2111 de 2021
	menos un riesgo concreto y grave para la supervivencia de la especie (Caldas y Díaz, 2019), señalando los autores que, de acuerdo la Sentencia SP3202-2018 de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, en la práctica se comprende que este tipo penal es de peligro efectivo y, en consecuencia, el operador judicial debe valorar la acción individualmente considerada, ya que la Corte estableció que "se requiere verificar que la explotación de la especie protegida está sobredimensionada, de forma que cada acción, individualmente considerada, pone en riesgo su hábitat, y de contera su supervivencia".	
Art. 330ª. Manejo ilícito de especies exóticas	De acuerdo con la Resolución 0848 de 2008, la Dirección de Ecosistemas Ministerio de Ambiente, mediante concepto técnico del 20 de junio de 2006, definió especies silvestres exóticas invasoras como aquellas que "han sido capaces de colonizar efectivamente un área en donde se ha interrumpido la barrera geográfica y se han propagado sin asistencia humana directa en hábitats naturales o semi-naturales y cuyo establecimiento y expansión amenaza los ecosistemas, hábitats o especies con daños económicos o ambientales" (p. 2). Esta resolución declara especies exóticas invasoras (invertebrados, anfibios y peces) y especies exóticas introducidas irregularmente que pueden ser objeto de cría en ciclo cerrado (mamíferos y aves), y es adicionada por la Resolución 207 de 2010. Caldas y Díaz (2019) explican que este tipo penal es de peligro concreto, ya que la conducta del agente debe suponer un peligro para las especies de la biodiversidad colombiana, el ambiente o la salud humana.	**Artículo 329. Manejo ilícito de especies exóticas Art. 331. Manejo y uso ilícito de organismos genéticamente modificados, microorganismos y sustancias o elementos peligrosos.**
Art. 331. Daño a los recursos naturales	Los verbos rectores de este tipo penal pueden cobijar actos del tráfico ilícito de especies silvestres, toda vez que, como sostienen Caldas y Díaz (2019), destruir consiste en arruinar el recurso, inutilizar significa hace inútil una cosa y esto lleva a que no cumpla con su función, desaparecer, destruir el objeto de protección y dañar supone maltratar, causar dolor, molestia perjuicio, menoscabo o echar a perder. La Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia en Sentencia SP2933-2016 señala que este tipo penal es un delito de lesión que involucra "una grave afectación" y "de los llamados dogmáticamente de	**Artículo 333. Daños en los recursos naturales y ecocidio**

Artículos. Ley 599 modificada por la Ley 1453 de 2011	Comentarios	Artículos. Ley 599 modificada por la Ley 2111 de 2021
	ejecución instantánea, solo que cuando se realiza mediante actos diversos prolongados en el tiempo, como aquí ocurre, es preciso acudir al concepto de unidad de designio o de acción para definir cuándo opera su consumación".	
Art. 336. Caza ilegal	Caldas y Díaz (2019) precisan que este tipo penal es de aplicación subsidiaria y se privilegia la aplicación de otras disposiciones por el principio de especialidad, de manera que, por ejemplo, cuando las piezas de caza pertenecen a especies amenazadas o en riesgo de extinción se configuraría la modalidad agravada del tipo penal ilícito aprovechamiento de los recursos naturales. Así mismo, señalan que el concepto de "caza", de conformidad con el artículo 250 del Código de Recursos Naturales Renovables y Protección del Medio Ambiente, limita el objeto material de la conducta a la fauna silvestre, ya que dispone que se entiende por caza todo acto dirigido a capturar animales silvestres, y, a su vez, este concepto de fauna silvestre se desarrolla en el artículo 249 del código como el conjunto de animales que no han sido objeto de domesticación, mejoramiento genético o cría y levante regular o que han regresado a su estado salve, a excepción de las especies que tienen su ciclo vital dentro del medio acuático.	**Artículo 328b. Caza ilegal**
Art. 287. Falsedad material en documento público	La recurrente práctica de falsificar los documentos exigidos por la ley para el transporte y comercialización de las especies silvestres da lugar a la aplicación de este tipo penal, ya que, de acuerdo con la Sentencia SP66142017 (45147) de 2017 de la Corte Suprema de Justicia, la falsedad material en documento público se presenta cuando se crea el documento o se altera el contenido de uno auténtico.	**No se sustituyó**
Art. 323. Lavado de activos	Teniendo en cuenta la naturaleza ilegal los recursos provenientes del tráfico ilegal de especies silvestres, habría lugar a este tipo penal. Se incurrirá en este delito cuando el agente lleve a cabo cualquier acto para encubrir u ocultar el origen ilícito de los activos o bienes que se incorporan a la economía nacional haciéndolos parecer como legítimos, lo cual puede desarrollarse de diversas formas (Bazzani, 2019).	**No se sustituyó**

Continúa

Artículos. Ley 599 modificada por la Ley 1453 de 2011	Comentarios	Artículos. Ley 599 modificada por la Ley 2111 de 2021
Art. 327. Enriquecimiento ilícito de particulares	Cuando con ocasión del tráfico ilegal de especies silvestres se incremente el patrimonio, habría lugar a este tipo penal. De acuerdo con Bazzani (2019), se trata de un delito especial o autónomo y no requiere para dar por demostrada la ilicitud de las actividades de sentencia previa; es un tipo penal con sujeto indeterminado, y condiciona la punibilidad a que el incremento patrimonial sea por actividades delictivas.	**No se sustituyó**

Fuente: elaboración propia.

6.4. Jurisprudencia

Las acciones de tutela, las acciones populares y las acciones penales han sido los mecanismos judiciales más incoados ante afectaciones al medio ambiente y los recursos naturales, por lo que conocer las reglas adoptadas por la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia en cuestiones relacionadas con la protección de especies silvestres resulta fundamental.

Con el propósito de facilitar la consulta de las decisiones judiciales sobre la materia, y resumir los desarrollos jurisprudenciales, esta sección explica las interpretaciones desarrolladas por las Altas Cortes en acciones mencionadas que han resuelto casos sobre la tenencia y aprovechamiento de fauna silvestre, el aprovechamiento forestal y el tráfico ilegal.

6.4.1. Sentencias de tutela sobre fauna silvestre

No son muchas las sentencias de tutela falladas por Las Altas Cortes relacionadas con el tráfico ilegal de fauna silvestre; sin embargo, el tema no ha sido ajeno a la jurisprudencia abordándose la protección de la fauna en presuntas vulneraciones de derechos fundamentales.

Tabla 6.5. Sentencias altas cortes en acciones de tutela relacionadas con el tráfico de fauna

Temas	Providencias
Protección y decomiso fauna.	T 760/07. T 43846 del 10/09/09. T-608/11, T-146/16.
Investigación científica.	Sentencia nº 11001-03-15-000-2014-00723-00(AC) del 12/12/14.

Fuente: elaboración propia.

6.4.1.1. Protección y decomiso fauna silvestre

La Corte Constitucional en Sentencia T-760/07 revisa la acción de tutela interpuesta contra la Corporación Autónoma Regional de Caldas (Corpocaldas), solicitando el amparo de los derechos fundamentales a la salud, a la integridad personal, a la vida y a la dignidad humana que alega fueron vulnerados a su esposa con ocasión de la depresión que le generó el decomiso de la lora, amparo que fue negado por el juez de instancia.

En su estudio, la Corte desarrolla las pautas para el aprovechamiento de la fauna silvestre y las potestades del Estado dentro de la protección medioambiental. De su pronunciamiento, es conveniente destacar que reconoce que el establecimiento de condiciones para el aprovechamiento de los diferentes recursos es de gran importancia para el país y las disposiciones nacionales e internacionales sobre la protección de la biodiversidad y aprovechamiento de la fauna limitan las facultades del Estado y a cada persona. Teniendo en cuenta que en la normativa ambiental nacional se encuentra desarrollada la facultad de decomisar especies de fauna como sanción a las infracciones de las normas que rigen en el ordenamiento y que la actora no cumplía con las condiciones constitucionales y legales para la tenencia del animal, la Corporación tenía la prerrogativa de adelantar el decomiso y no hay lugar a tutelar los derechos alegados, habiendo establecido la jurisprudencia en pasadas oportunidades que tratándose de animales domésticos se reconoce la existencia de un vínculo y ejercicio de derechos como el libre desarrollo de la personalidad, mientras que el vínculo más estrecho tratándose de animales silvestres, salvajes o bravíos se enlaza con el pleno funcionamiento del ecosistema.

Además de esta, registran las siguientes decisiones en las que la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre la tenencia de animales silvestres.

En la Sentencia T-608/11, la Corte estudia como problema jurídico si la entidad accionada (Corpocaldas) vulneró el derecho del accionante a una vida digna y a la salud, al haberse negado a devolver al cautiverio a un loro que, según la demanda, hacía parte del tratamiento de rehabilitación de un trauma craneoencefálico severo con secuelas. Para la resolución de este, la Corte aborda: i) la procedencia de la acción de tutela; ii) la Constitución Ecológica y la protección al medio ambiente sano; iii) los derechos de los animales; iv) las pautas para el aprovechamiento de la fauna silvestre; v) los alcances del derecho a la salud; y vi) el precedente fijado en la Sentencia T-760 de 2007. Concluyó que, al ser un animal de fauna silvestre, propiedad de la Nación, que no fue adquirido conforme a las normas, y que no hubo orden médica que indicara la necesidad del loro, el decomiso del animal se ajusta a derecho, es una medida razonable y legítima que obedece al deber estatal de proteger el medio ambiente y el desarrollo de los principios de desarrollo sostenible, conservación, restauración y sustitución del ecosistema.

Mediante Sentencia T-146/16, la Corte Constitucional estudia la acción de tutela interpuesta alegando la vulneración del derecho a la salud y nivel de vida adecuado señalando que este fue vulnerado al ser decomisado un mono aullador que convivía con una familia y había adquirido conductas humanas. Ante esto la Corte desarrolla la procedencia de la acción de tutela, la protección constitucional al medio ambiente y el aprovechamiento del recurso fauna por el hombre, en la cual reitera lo expuesto en la Sentencia T-760/07 y T-608/11 y concluye que la fauna silvestre pertenece a la Nación y que la protección de derechos como el libre desarrollo de la personalidad y la intimidad, ante casos de tenencia y propiedad de animales, procede cuando estos son domésticos.

Por su parte, la Corte Suprema de Justicia en T 43846 del 10/09/09 falla en segunda instancia la acción de tutela interpuesta alegando la vulneración de los derechos al debido proceso, petición e inviolabilidad del domicilio, presuntamente vulnerados por la Corporación Autónoma Regional de Caldas (Corpocaldas) y el Comité Interinstitucional para el Control al Tráfico y Tenencia Ilegal de Fauna y Flora Silvestre en Caldas (CIFFCA), al haberse incautado dos loros alibroncidos, un sinsonte, un turpial, un arrendajo y una pava de monte que se encontraban en el hogar del accionante.

La Corte explica que el carácter silvestre de ciertos animales desprende que estos no puedan ser objeto de cautiverio o retención porque implica la sustracción de su hábitat natural, y la posesión de estos sin autorización da lugar a que las autoridades realicen actos para su recuperación, sin que el paso del tiempo legitime la posesión de recursos faunísticos.

6.4.1.2. Investigación científica

El Consejo de Estado en Sentencia n.º 11001-03-15-000-2014-00723-00(AC) del 12/12/14 resuelve en segunda instancia la acción interpuesta contra sentencia de acción popular alegando la vulneración de los derechos al debido proceso, a la igualdad, a la honra o el buen nombre y de acceso a la administración de justicia, y dejando sin efectos la sentencia[24] que declaró la vulneración derechos colectivos a la moralidad administrativa y a los derechos de los animales, concretamente, el derecho de los primates o micos de la especie *Aotus vociferans*, por el otorgamiento de licencias o permisos otorgados a la Fidic, para la captura y experimentación científica en la especie *Aotus vociferans*,

La decisión de tutela que dejó sin efectos dicho pronunciamiento se fundamentó en el desconocimiento de la prohibición de anular actos administrativos o contratos estatales mediante acción popular y no valoración del acervo probatorio. En esta decisión, el Consejo de Estado señaló que en la sentencia de acción popular no sopesó el derecho fundamental a la investigación científica, la salud, la vida y los derechos de los menores de edad, con el impacto de anular los actos administrativos, considerando que fue desproporcionado desconocer la investigación científica orientada a mejorar la calidad de vida de seres humanos para proteger los derechos de los animales silvestres.

6.4.2. Sentencias de tutela sobre explotación forestal

La explotación forestal ha sido abordada por la Corte Constitucional en dos oportunidades.

[24] Sentencia n.º 25000-23-24-000-2011-00227-01(AP) del 26/11/13.

Tabla 6.6. Sentencias altas cortes en acciones de tutela relacionadas con explotación forestal

Temas	Providencias
Explotación forestal ilegal	T-380/93; T-622/16

Fuente: elaboración propia.

6.4.2.1. Explotación forestal ilegal

La Corte Constitucional en Sentencia T-380/93 estudia acción interpuesta por el agente oficioso de la Comunidad Indígena Emberá-catío de Chajeradó contra la compañía de maderas Madarien y Codechocó argumentando que se vulneran y amenazan los derechos fundamentales de la comunidad con las acciones de la primera y las omisiones de la segunda. El peticionario señala que entre junio de 1988 y noviembre de 1990 se llevó a cabo una explotación forestal en el área de los ríos Chajeradó, Tabará y Taparal, zona de reserva forestal, sobre el cual se constituyó el resguardo de la comunidad indígena; explotación que no contaba permiso previo de Codechocó, pero sí con el consentimiento de las autoridades indígenas a cambio de implementos y dinero, situación que dio lugar a una sanción; sin embargo, el accionante argumentó que la entidad tenía conocimiento de la extracción y omitió con negligencia velar por el cumplimiento de las normas en materia de reserva forestal.

En sus consideraciones, la Corte aborda el aprovechamiento de los recursos naturales y la integridad étnica y cultural señalando que la Constitución condicionó la explotación de los recursos en territorios indígenas a que se realice sin desmedro de la integridad social, cultural y económica de las comunidades indígenas, de modo que la explotación maderera indiscriminada destruye el vínculo estrecho de los indígenas con la naturaleza y agota los recursos primarios propios de su economía de subsistencia. Así mismo, reitera que la comunidad indígena es sujeto de derechos fundamentales, uno de los cuales es la subsistencia, así como la integridad étnica, social y cultural.

Ahora bien, la Corte establece que, pese a que se produjo una devastación de la riqueza forestal del resguardo de la comunidad, esta tuvo ocurrencia en el pasado y llevó a un daño consumado. Sin embargo, aclara,

que la omisión de la entidad pública puede representar una amenaza actual a los derechos:

> El incumplimiento de la función de vigilancia ambiental por parte de las entidades oficiales que tienen a su cargo el cuidado y la preservación del medio ambiente propicia los abusos de particulares en la explotación de los recursos naturales. Esta situación puede verse agravada si luego de ocasionado un daño forestal el Estado no actúa oportunamente para prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental (CP art. 80). La omisión de la función estatal de restauración del medio ambiente gravemente alterado mantiene la amenaza de vulneración de los derechos fundamentales cuyo amparo es materia de la presente acción de tutela.
>
> […]
>
> La estrecha relación entre ecosistema equilibrado y sobrevivencia de las comunidades indígenas que habitan los bosques húmedos tropicales, transforma los factores de deterioro ambiental producidos por la deforestación, la sedimentación y la contaminación de los ríos —en principio susceptibles de acciones populares por tratarse de la vulneración de derechos e intereses colectivos (CP art. 88)—, en un peligro potencial contra la vida y la integridad cultural, social y económica de grupos minoritarios que, dada su diversidad étnica y cultural, requieren de una especial protección del Estado (CP art. 13). La inacción estatal, con posterioridad a la causación de un grave daño al medio ambiente de un grupo étnico, dada la interdependencia biológica del ecosistema, puede contribuir pasivamente a la perpetración de un etnocidio, consistente en la desaparición forzada de una etnia (CP art. 12) por la destrucción de sus condiciones de vida y su sistema de creencias. Bajo la perspectiva constitucional, la omisión del deber de restauración de los recursos naturales (CP art. 80) por parte de las entidades oficiales que tienen a su cargo funciones de vigilancia y restauración del medio ambiente —Codechocó mediante Decreto 760 de 1968— constituye una amenaza directa contra los derechos fundamentales a la vida y a la no desaparición forzada de la comunidad indígena Emberá-Catío. (Corte Constitucional, T-380/93, párr. 17)

Así las cosas, la Corte resuelve ordenar al representante de Codechocó iniciar las actuaciones necesarias para restaurar los recursos naturales afectados por el aprovechamiento forestal ilícito en el resguardo de la comunidad indígena y cuantificar los daños para ejercer contra los particulares presuntamente responsables las acciones enderezadas a exigir su reparación.

Por otro lado, la Corte Constitucional en Sentencia T-622/16 se pronuncia en acción interpuesta para detener el uso intensivo y a gran escala de diversos métodos de extracción minera y de explotación forestal ilegales, que por incluir maquinaria pesada y sustancias altamente tóxicas en el río Atrato, sus cuencas, ciénagas, humedales y afluentes:

> la explotación forestal se caracteriza por la utilización de maquinaria pesada, de sustancias químicas para inmunizar la madera y por la construcción de canales artificiales para el acarreo de la misma, acciones que han puesto en peligro de extinción a las especies vivas de la zona —tanto vegetales como animales— y han cambiado el curso natural de los ríos —afectando sus ciénagas y humedales—, lo que implica graves consecuencias para la subsistencia de las colectividades allí asentadas. De hecho, aduce que de los 18 brazos navegables que tiene el río Atrato, hoy en día solo es posible la navegabilidad en uno de ellos, a causa del taponamiento y sedimentación de las fuentes hídricas producido por la inadecuada disposición de las maderas y sus desechos. (Corte Constitucional, T-622/16, párr. 2.5)

Con ocasión de esta demanda, la Corte establece importantes reglas para la protección del medio ambiente y los recursos naturales. Entre los temas abordados se encuentra la fórmula de Estado Social de Derecho en relación con la relevancia constitucional de la protección de los bosques, ríos, fuentes de alimento, medio ambiente y biodiversidad y el derecho a la supervivencia física, espiritual y cultural de las comunidades étnicas.

En relación con lo primero, puntualmente protección de los bosques y la seguridad alimentaria, señala que son mandatos imperativos en cabeza de las autoridades y los habitantes del territorio la preservación del ambiente, el resguardo de los ecosistemas, la protección de la fauna

y la flora, la defensa ambiental de las especies animales y vegetales, y la garantía de una soberanía alimentaria:

> A modo de breve conclusión del presente capítulo debe señalarse que tanto la jurisprudencia constitucional como los instrumentos de derecho internacional que han sido ratificados por Colombia como otros instrumentos adicionales no vinculantes sobre los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades étnicas aquí reseñados, han consolidado el desarrollo de un enfoque integral de protección que ha contribuido a amparar tanto la diversidad biológica como la diversidad cultural de la nación reconociendo las profundas interrelaciones de los pueblos indígenas y las comunidades negras con el territorio y los recursos naturales.
>
> En este mismo sentido, la diversidad biocultural como enfoque, basada, como se vio, en una perspectiva ecocéntrica, implica que las políticas, normas e interpretaciones sobre conservación de la biodiversidad reconozcan el vínculo e interrelación que existe entre cultura y naturaleza, extiendan la participación de las comunidades étnicas en la definición de políticas públicas y marcos de regulación, y garanticen las condiciones conducentes a la generación, conservación y renovación de sus sistemas de conocimiento, en el marco de un ESD.
>
> En suma, la importancia de la diversidad biológica y cultural de la nación para las próximas generaciones y la supervivencia del planeta plantea a los Estados la necesidad de adoptar políticas públicas integrales sobre conservación, preservación y compensación que tomen en cuenta la interdependencia entre la diversidad biológica y cultural. Así las cosas, la diversidad biocultural representa el enfoque más integral y comprensivo de la diversidad étnica y cultural de cara a su protección efectiva. (Corte Constitucional, T-622/16, párr. 5.58)

Por su parte, al desarrollar el derecho a la supervivencia de las comunidades étnicas, hace referencia a la Constitución cultural estableciendo que se reconoce la profunda y especial relación entre comunidades étnicas, su cultura, los recursos naturales y el territorio, de modo que la Constitución

Política prevé la obligación de las autoridades públicas, e incluso de los particulares, de proteger y defender el patrimonio cultural de la nación:

> En conclusión, es importante resaltar que en la citada cláusula de protección cultural se encuentran incluidas todas las comunidades étnicas colombianas, sus formas de vida, sus costumbres, lenguas y tradiciones ancestrales, así como sus derechos culturales y territoriales y la profunda relación que estas comunidades tienen con la naturaleza, que en el caso objeto de estudio presuntamente están siendo amenazadas por la realización de actividades intensivas de explotación minera ilegal con sustancias químicas tóxicas y maquinaria pesada en la cuenca del río Atrato, afluentes, bosques y territorios de comunidades negras e indígenas, lo que de ser así pondría en inminente riesgo no solo su existencia física, la perpetuación y reproducción de las tradiciones y la cultura ancestral, sino el hábitat y los recursos naturales del lugar en donde se construye, afianza y desarrolla la identidad de las comunidades accionantes como grupos étnicos. (Corte Constitucional, T-622/16, párr. 6.11)

La Corte resuelve reconocer al río Atrato, su cuenca y afluentes como una entidad sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las comunidades étnicas.

6.4.3. Acciones populares sobre fauna silvestre

El Consejo de Estado ha estudiado en dos oportunidades acciones populares relacionadas con la fauna silvestre en las cuales abordó diversos temas (tabla 6.7).

Tabla 6.7. Sentencias altas Cortes en acciones populares relacionadas con el tráfico de fauna

Temas	Providencias
Derechos colectivos y fauna silvestre	Sentencia nº 85001-23-31-000-2001-0413-01(AP-194) y Sentencia nº 25000-23-24-000-2011-00227-01(AP) del 26/11/13

Fuente: elaboración propia.

6.4.3.1. Derechos colectivos y fauna silvestre

El Consejo de Estado en Sentencia n.º 85001-23-31-000-2001-0413-01(AP-194) se pronunció en acción popular interpuesta alegando la vulneración de los derechos: i) el goce de un ambiente sano; ii) el equilibrio ecológico; iii) el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; iv) la conservación de las especies animales y vegetales; y v) la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas y de los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente.

Los hechos que alegaron los demandantes pueden resumirse en que la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia profirió acto administrativo según el cual otorgó licencia ambiental a SJAC para el establecimiento de un zoocriadero, y el titular de la licencia vendió cien mil kilogramos de carne salada de chigüiro a SPCT, a quien le fue otorgada por parte del Ministerio del Medio Ambiente autorización para exportar a Venezuela cien mil kilogramos de carne salada de chigüiro; sin embargo, posteriormente el Departamento Administrativo de Seguridad, S. C., decomisó 2800 kilos de carne de chigüiro y allanó cargamento de chigüiro que se encontraba autorizado para ser exportado, afirmando campesinos que el origen de la carne fue caza indiscriminada y sacrificio de más 10 000 ejemplares, y registrándose memorando interno en el que el asesor de gestión ambiental de la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia informó al subdirector de gestión ambiental de esa entidad, entre otras cosas, que la Resolución 0031 de 2000, que se dice otorgó licencia para el establecimiento de zoocriadero, corresponde a un retiro de cesantías y que no se explica la razón por la que si la carne es del zoocriadero apareció en la finca Violetas del municipio de Paz de Ariporo.

El Consejo de Estado desarrolla su pronunciamiento en aras de establecer si los actos administrativos proferidos por la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia y el Ministerio del Medio Ambiente, según los cuales autorizaron una licencia ambiental para un zoocriadero y la exportación de carne de chigüiro, implican una vulneración o amenaza para los derechos o intereses colectivos.

Para ello desarrolló diversos temas relevantes para el tráfico ilegal de fauna. Por un lado, estableció que la defensa de la fauna y de los recursos naturales renovables involucra la protección de derechos colectivos; por otro lado, señaló que la adquisición de fauna para fines comerciales puede darse por medio de la implementación de zoocriaderos o por medio de la caza para fines comerciales, dependiendo de la población de la especie el grado de protección y control estatal sobre su uso y, en este sentido, las especies más abundantes involucran menor intensidad sobre el control.

Adicionalmente, dispuso que el hecho de que un animal no sea una especie en vía de extinción no exonera a las autoridades ambientales de proteger a los animales contra su uso irracional, ya que esto no descarta la amenaza de afectación de esta ni el deterioro ambiental que representa la muerte indiscriminada.

En este orden de cosas, el Consejo de Estado determinó que la muerte de 10 000 chigüiros vulnera los derechos colectivos.

6.4.4. Sentencias penales relacionadas con tráfico de fauna silvestre

La Corte Suprema de Justicia se pronunció en una oportunidad sobre el tráfico de fauna silvestre, dado lugar al establecimiento de importantes reglas (tabla 6.8).

Tabla 6.8. Sentencias penales de altas cortes relacionadas con el tráfico ilegal de fauna silvestre

Providencia	Descripción
SP3202-2018	- Ilícito aprovechamiento de los recursos naturales renovables.

Fuente: elaboración propia.

6.4.4.1. Ilícito aprovechamiento de los recursos naturales renovables

Mediante la Sentencia SP3202-2018 la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia profiere fallo de casación ante la demanda presentada por el representante de víctimas, contra la sentencia de segunda instancia confirmatoria de la sentencia de primera instancia que absolvió a la acusada del delito de ilícito aprovechamiento de recursos naturales, cuyos hechos se resumen en la captura de la mujer por llevar en el interior de una nevera partes del espécimen *Trachemys scripta*, comúnmente conocida como

tortuga hicotea, la cual es catalogada en grado amenaza, quien carecía de salvoconducto único de movilización y permiso de aprovechamiento para su tenencia o transporte.

La Sala en su estudio desarrolla la protección medio ambiental y en relación con el tráfico ilegal de fauna silvestre resulta relevante:

- Principio de lesividad en los delitos de peligro abstracto: la antijuridicidad material en los delitos de peligro no se sustenta en una presunción de derecho, por lo cual le corresponde al juez no solo identificar el desconocimiento de la prohibición o mandato, sino también identificar el bien jurídico y la lesión que se le produjo o la magnitud del riesgo al que fue sometido.
- Ilícito aprovechamiento de los recursos naturales: el objetivo de este tipo penal se orienta a evitar que la explotación, entre otros, de plantas y animales se constituya en una amenaza para su subsistencia cuando la adquisición de estos pueda llevarlos a su extinción o implique una alteración importante de su hábitat; en este sentido, el tipo penal "se refiere principalmente al comercio y tráfico sobredimensionado de especies o sus productos derivados" (p. 29) y el objeto material de las conductas descritas no son los recursos, sino los especímenes, productos o partes de ellos, por lo cual le corresponde al juez verificar que la responsabilidad penal se sustente en principios como el de lesividad y culpabilidad, de manera que a pesar de tratarse de un delito ambiental de peligro abstracto se debe verificar que la explotación de la especie esté sobredimensionada, de modo que "cada acción individualmente considerada pone en riesgo su hábitat, y de contera su supervivencia" (Corte Suprema de Justicia, p. 34).

Al estudiar el caso concreto, se establece que la conducta implicó el sacrificio de por lo menos tres especímenes y, de acuerdo con la Resolución 383 de 23 de febrero de 2010, la especie en cuestión es catalogada como "especie amenazada", por lo que la Sala precisa que si con la comisión del tipo penal se incurre en la circunstancia de agravación punitiva, el objeto de reproche en el delito no se soporta en la carencia de autorización, pues bajo ninguna circunstancia es permitido el aprovechamiento, sino

en el riesgo real que representa la acción sobre esos recursos naturales catalogados, cuando menos, en un estado vulnerable.

Así las cosas, la Corte determina que tanto los actos masivos de explotación o aprovechamiento de la especie tortuga hicotea como las acciones individualmente consideradas (como el caso objeto de estudio) ocasionan un daño real al medio ambiente, pues implican la destrucción del ecosistema en que habitan y una significativa reducción de su población:

> […] el riesgo o peligro para el bien jurídico, se configura con el aprovechamiento así sea de un solo individuo, dada su categorización de especie amenazada, en peligro de extinción, migratoria, rara o endémica por los efectos que ello acarrea en la mengua de la población. (Corte Suprema de Justicia, p. 39)

Sin embargo, la Sala decide no casar la sentencia argumentado que la acusada no conocía sobre la antijuridicidad de su comportamiento.

6.4.5. Sentencias penales relacionadas con tráfico de madera

La Corte Suprema de Justicia profirió dos decisiones en las que aborda el tráfico de madera, en las que desarrolló reglas relevantes para su estudio (tabla 6.9).

Tabla 6.9. Sentencias penales de altas cortes relacionadas con tráfico ilegal de madera

Providencia	Descripción
SP2624-2020	Concusión, concierto para delinquir y prevaricato por acción y omisión.
SP4125-2020	Prevaricato activo.

Fuente: elaboración propia.

6.4.5.1. Concusión, concierto para delinquir y prevaricato por acción y omisión

La Corte Suprema de Justicia resuelve mediante Sentencia SP2624-2020 la apelación interpuesta contra el fallo proferido por el Tribunal Superior de San Gil, que condenó al acusado por el delito de concusión, en concurso homogéneo, y lo absolvió de los ilícitos de concierto para

delinquir, prevaricato por acción y por omisión, cuyos hechos se resumen en la conformación de una organización criminal permanente dedicada al transporte ilícito de madera en la que el acusado, abusando de su cargo, otorgaba libertades a capturados en flagrancia y devolvía bienes incautados por ilícito aprovechamiento de los recursos naturales.

En su pronunciamiento, la Corte analiza cada uno de los cargos formulados, señalando sobre el tipo penal de concusión que:

> requiere la concurrencia de los siguientes requisitos: (i) sujeto activo calificado —servidor público—; (ii) abuso del cargo o de las funciones; (iii) ejecución de cualquiera de los verbos rectores —constreñir, inducir o solicitar un beneficio o utilidad indebidas—; (iv) nexo causal entre el acto del servidor público y la promesa de dar o entregar el dinero o la utilidad indebidos.
>
> El sujeto activo debe ser un servidor público que abuse del cargo o de sus funciones, es decir, que en tal calidad constriña, induzca o solicite a alguien dar o prometer una cosa, al margen de los mandatos constitucionales y legales atinentes a la organización, estructura y funcionamiento de la administración pública.
>
> Se trata de un delito de mera conducta, por lo que es suficiente para su consumación la demostración del constreñimiento, inducción o solicitud de dinero u otra utilidad indebida, así el sujeto pasivo no la cumpla. (Corte Suprema de Justicia, SP2624-2020)

Establecido esto, la Corte determina que no es necesario que la persona a quien se le exige dinero se someta a la voluntad del amedrentador, ya que la consumación del tipo penal se da con el impacto capaz e idóneo para alterar o viciar la voluntad por la confusión, desconcierto, molestia o repudio. Así las cosas, incurrió en el ilícito al solicitar dinero abusando de su cargo.

En relación con el tipo penal de prevaricato por acción, la Corte Suprema planea que es un delito de resultado que se estructura:

> i) tipo penal de sujeto activo calificado, esto es, se requiere la calidad de servidor público en el autor, y ii) que profiera una resolución, dictamen o concepto manifiestamente contrario a la ley, es

> decir, que exista una contradicción evidente e inequívoca entre lo resuelto por el funcionario y lo mandado por la norma (CSJ SP, 27 jul. 2011, rad. 35656). (Corte Suprema de Justicia, SP2624-2020)

En este sentido, explica que la entrega de bienes se realizaba en contravía manifiesta y palmaria de la Ley y la jurisprudencia "y obedecía al capricho, arbitrariedad o propósito de apartarse de la legalidad, lo que revela que actuó *con conocimiento, conciencia y voluntad dirigidos*", puesto que la Corte Constitucional declaró exequible la norma de la Ley 906 de 2004, que establece que son los jueces penales de control de garantías, mas no los fiscales, los competentes para ordenar la devolución de bienes.

Sobre el prevaricato por omisión, la Corte sostiene que el acusado no incurrió en el tipo penal, ya que el delito de prevaricato por acción se configuró cuando el acusado se arrogó la competencia para expedir las órdenes de entrega de los camiones incautados, circunstancia que no puede ser considerada a efectos de estructurar la conducta punible de prevaricato por omisión, como consecuencia de abstenerse de solicitar las audiencias de legalización de la incautación de los vehículos ante el juez de control de garantías (Corte Suprema de Justicia, SP2624-2020).

Con ocasión de lo anterior, concluye modificar y condenar como autor de los delitos de concusión, en concurso homogéneo, y heterogéneo, con los ilícitos de prevaricato por acción, en concurso homogéneo, e imponerle las penas principales de 182 meses de prisión, multa de 685,6 SMLMV e interdicción de derechos y funciones públicas de 145 meses, de conformidad con los razonamientos esbozados en esta decisión.

6.4.5.2. Prevaricato activo

Mediante Sentencia SP4125-2020, la Corte Suprema de Justicia resuelve la impugnación especial interpuesta contra la Sentencia SP2624-2020 (previamente explicada) en relación con la condena por prevaricato por acción.

La Corte Suprema establece que la Ley 906 de 2004 en relación con el comiso se refiere "a la devolución de bienes que tienen relación con el delito, no a los que son parte de una actuación en la que no se configura una conducta jurídicamente relevante" y como la devolución de uno de los camiones obedeció a que la conducta era atípica por comprobarse que

el transporte de madera contaba con la documentación legítima, no fue manifiestamente contraria a la Ley (a diferencia de la otra devolución en la que la conducta si era típica):

> al sustentar la ilegalidad de la decisión no en la contradicción entre la ley y el acto que se juzga, sino en la conducta subyacente, en este caso en la recepción de dineros para ofrecer una decisión favorable, el delito de prevaricato termina sustentándose no en la manifiesta contrariedad de la decisión con el orden jurídico, sino en el desvalor cifrado en el acto de corrupción que le da origen.
>
> En suma, los antecedentes de la conducta, reconocidos en la sentencia para absolver al fiscal por decretar la libertad de Anderson Enrique Rojas Munevar, indican que también se lo debe absolver por ordenar la devolución del automotor ante la probada atipicidad de la conducta de ilícita explotación de recursos naturales renovables, en el entendido que en esas circunstancias era inoficioso recurrir ante el Juez de Control de garantías a solicitarle medidas ante una conducta jurídicamente inexistente. (Corte Suprema de Justicia, SP2624-2020)

Con ocasión de lo anterior, la Corte revoca la sentencia condenatoria por uno de los delitos de prevaricato por acción y mantiene la otra por conducta similar, de modo que resuelve revocar parcialmente la condena impuesta condenando al acusado por el delito de prevaricato activo y ajustando la pena a 172 meses de prisión y multa de 535.6 SMLMV.

6.5. Diagnóstico sobre las decisiones judiciales proferidas en la materia

El tráfico de fauna y flora silvestre es una actividad clandestina que se desarrolla en todo el territorio colombiano sobre una gran diversidad de especies contrariando la normativa nacional, de manera que atenta contra la especie involucrada directamente y contra los recursos naturales de la Nación, lo que implica altísimos costos para la biodiversidad.

Como se ha señalado, esta problemática afecta derechos fundamentales y derechos colectivos, y, además, se sanciona mediante proceso penal y procedimiento sancionatorio ambiental, por lo que, con el propósito de

conocer la dinámica judicial en la materia, la Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla" realizó una solicitud de información sobre casos ambientales de los últimos cinco años, con ocasión de lo cual se tuvo acceso a 48 providencias descritas en los anexos 18 y 19. La respuesta evidenció que el mecanismo judicial empleado por excelencia ha sido la acción penal, y, en consecuencia, la importancia de los tribunales superiores y de los juzgados promiscuos, penales y de control de garantías en la protección del recurso, y, en general, del medio ambiente y la biodiversidad.

Teniendo en cuenta los pronunciamientos remitidos, a continuación, se presentan de manera general los hallazgos en cuanto a los mecanismos judiciales empleados y la cobertura de las decisiones.

6.5.1. Cobertura de las decisiones

Pese a la dificultad de medir la dimensión del fenómeno, se ha evidenciado que el tráfico ilegal de especies silvestres representa una problemática que repercute de manera negativa y grave en la biodiversidad.

De acuerdo con *Semana Sostenible* (2016), los departamentos de Magdalena, Sucre, Bolívar, Cesar y Córdoba son los puntos más candentes del país para el desarrollo del tráfico de fauna, y sin bien algunas de las providencias remitidas fueron proferidas en las respectivas jurisdicciones de los Consejos Seccionales de la Judicatura (Sucre, Bolívar, Cesar), fueron muy escasas (en total, nueve) [25]. En relación con el tráfico de madera, *Semana Sostenible* (2018) señala que el Pacífico colombiano y la Amazonía son los proveedores principales de madera cuyo origen son los bosques naturales, y, por lo tanto, la fuente de la mayor parte de madera ilegal el país; sin embargo, solo seis de las decisiones remitidas corresponden a estos territorios, concretamente al Consejo Seccional de Nariño[26].

Lo anterior se evidencia en los siguientes mapas (las zonas marcadas con negro corresponden a las decisiones judiciales remitidas).

---

[25] Las providencias restantes fueron remitidas en las jurisdicciones de los Consejos Seccionales de la Judicatura de Bogotá, Santander, Risaralda y Valle del Cauca.

[26] Las providencias restantes fueron remitidas en las jurisdicciones de los Consejos Seccionales de la Judicatura de Santander, Antioquia, Córdoba.

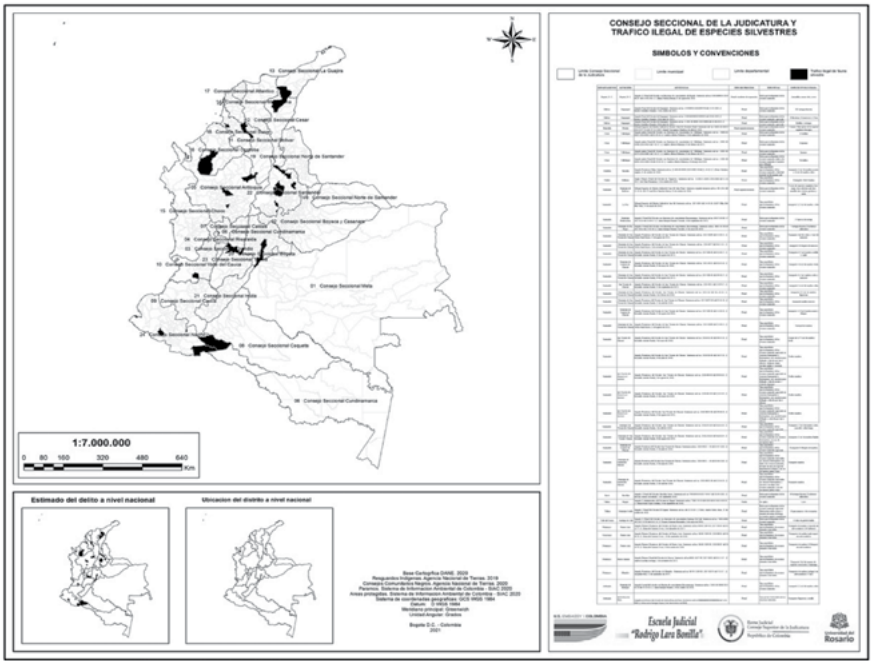

Figura 6.2. Mapa nacional y tráfico ilegal de vida silvestre

Fuente: elaboración propia.

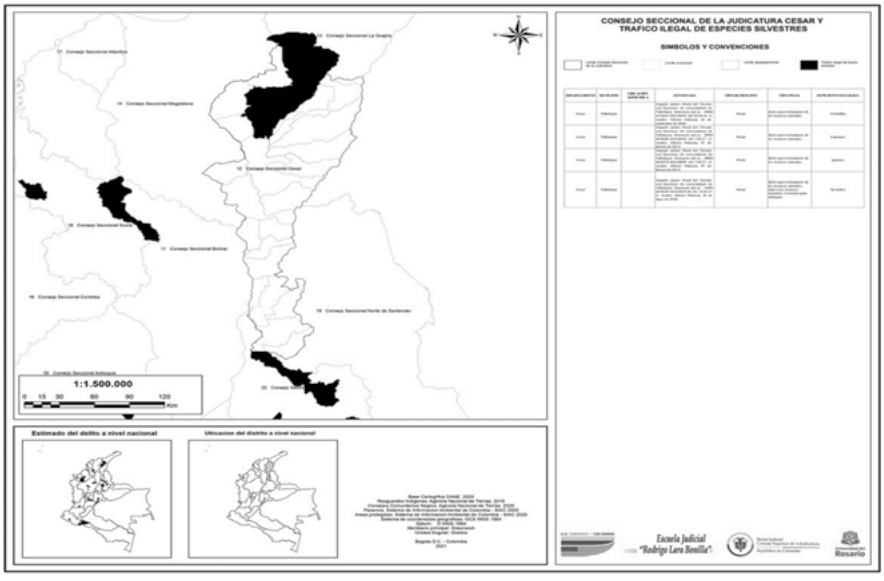

Figura 6.3. Mapa Cesar y tráfico ilegal de vida silvestre

Fuente: elaboración propia.

Esta situación, junto con el hecho de que las providencias remitidas se pronunciaron sobre hechos que involucraron cerca de 700 especímenes de fauna, mientras que solo en 2019 la Policía Nacional incautó 18 409 especies (Zuluaga, 2020), y un poco más de 180 m^3 de madera, cuando anualmente de forma ilícita se comercializan alrededor de 2.5 millones de m^3 (Semana Sostenible, 2018), dan lugar a que se cuestione la cobertura de la protección judicial, de lo cual resulta alarmante que no exista una relación proporcional entre la dimensión de la problemática y de las decisiones judiciales para su sanción y compensación.

En este sentido, si bien la situación ha adquirido visibilidad, y como consecuencia de ello se han desarrollado campañas de información y operativos en su contra, como por ejemplo el adelantado en diciembre en 2020 por la Fiscalía y la Policía mediante el cual se desmanteló una banda que operaba desde varios departamentos de la costa Atlántica comercializando primates, reptiles y aves (Semana, 2020), las sentencias remitidas ponen de presente la necesidad de fortalecer la jurisdicción en la materia.

6.5.2. Sentencias de acciones penales

El tipo penal imputado en las providencias remitidas sobre tráfico de fauna ha sido ilícito aprovechamiento de los recursos naturales renovables por la comisión de los verbos rectores "mantener", "comercializar" y "transportar"; sin embargo, también registran decisiones relativas a los tipos penales de fabricación, tráfico, porte o tenencia de armas de fuego y daño a los recursos naturales. El tipo penal imputado en las providencias remitidas sobre tráfico de madera ha sido ilícito aprovechamiento de los recursos naturales renovables por la comisión del verbo rector "transportar"; sin embargo, también registran decisiones relativas a los tipos penales de concierto para delinquir, cohecho por dar u ofrecer, cohecho propio, cohecho impropio, falsedad material en documento público, daño a los recursos naturales, e invasión de área de especial importancia ecológica.

En este tipo de procesos suele capturarse en flagrancia a los imputados, y es recurrente la celebración de preacuerdos o allanamiento, figuras que han permitido importantes reducciones en la sanción, de modo que en el 79.2 % de los casos se otorgaron subrogados penales, condenas que, como señala Valencia (2011) "disuaden a las personas que quieran participar en la defensa ambiental, presentando las denuncias del conocimiento

de un ilícito penal, pues pueden considerar intrascendente este tipo de participación, al observar que sus resultados no van a ser relevantes para la protección del medio ambiente" (p. 461).

Por otro lado, se evidencia que la duración promedio de los procesos relacionados con fauna es de 2.4 años, período extenso si se tiene en cuenta que en el 94 % de los casos hubo aceptación de cargos; por su parte, la duración promedio de los procesos relacionados con madera se reduce a 1.1 años. Adicionalmente, la participación de autoridades relacionadas es deficiente.

En primer lugar, no se evidencia en las sentencias mayor aporte probatorio pese a la conveniencia de contar con medios de conocimiento técnicos y, por ello, de que las entidades remitan informes técnicos ambientales y dictámenes periciales. Muy pocas providencias hicieron un análisis probatorio; sin embargo, las que lo hicieron abarcaron principalmente informes técnicos y actas de incautación. Esta falencia, junto con el hecho de que las pruebas periciales no se practiquen rigurosamente, ni se les guarde la debida cadena de custodia (Correa-Muñoz, Güiza, Salas-Pérez y Suárez, 2020), así como las dificultades de interpretación y valoración de las evidencias (Valencia, 2011), representan un obstáculo para la administración de justicia.

En segundo lugar, las autoridades ambientales no se constituyen como víctimas en los procesos penales que les incumben. Solo en un caso sobre tráfico de fauna la Corporación Autónoma Regional lo hizo ante el ilícito aprovechamiento de los recursos naturales.

En tercer lugar, no se interponen los incidentes de reparación, mecanismos posteriores al trámite penal por el cual se solicita la indemnización de los daños causados con la conducta criminal, únicamente se resolvió uno a favor de la Secretaría Distrital de Ambiente, decisión en la que se ordenó al condenado a pagar en favor de la Secretaría Distrital de Ambiente el valor de $22 327 814 por perjuicios morales.

6.5.3. Sentencias de acciones constitucionales

Se remitió una acción de tutela que estudió la presunta afectación de los derechos al libre desarrollo de la personalidad y unidad familiar por el decomiso de un loro contra la Corporación Autónoma Regional del Tolima, pretensiones que fueron negadas con fundamento, entre otras

pruebas, en el acta de incautación, derecho de petición y respuesta derecho de petición.

Conclusiones

La biodiversidad nacional no obsta para desatender o minimizar el tráfico ilegal de especies silvestre, actividad que crece de forma acelerada y produce efectos ambientales desastrosos a corto y largo plazo que pueden llegar a ser irreversibles, como, por ejemplo, la extinción de especies fundamentales para el equilibrio de los ecosistemas y la provisión de servicios ecosistémicos, además de tener incidencia en el ámbito social, cultural, de salud y seguridad.

A nivel internacional, se ha reconocido la problemática y adoptado diversos instrumentos para la protección de la fauna y flora silvestre y la lucha contra el tráfico ilícito. Estos, de manera expresa o tácita, proponen recomendaciones, compromisos, obligaciones y alianzas en la materia. Ambos tipos de instrumentos revelan el alcance mundial de la problemática e intensifican el compromiso de proteger el recurso fáunico y florístico.

Del mismo modo, en el ámbito nacional la fauna y flora silvestre cuenta con amplia regulación orientada a su protección, que se remonta a 1974 al establecerse como objetivo asegurar su conservación, fomento y aprovechamiento racional.

En materia de fauna, la norma ambiental más importante para la lucha contra el tráfico ilegal es el Decreto 1608 de 1978 compilado en el Decreto 1076 de 2015, al regular de manera integral la protección del recurso y su aprovechamiento, consagrando, entre otras cosas, la necesidad de contar con licencia, permiso y autorizaciones para el aprovechamiento y de salvoconducto para la movilización, dando lugar a la aplicación de los tipos penales ambientales el incumplimiento de esta y las demás regulaciones.

En cuanto a la flora, la norma más importante en materia de lucha contra el tráfico ilegal de madera es el Decreto 1791 de 1996, compilado en el Decreto 1076 de 2015, al prever el régimen de aprovechamiento forestal, y, en consecuencia, los principios para la conservación de los bosques y la flora silvestre, los usos a los que se puede destinar el recurso, el aprovechamiento y los modos de adquirirlo, y la necesidad de contar con salvoconducto de movilización, normas que de ser incumplidas dan lugar a la aplicaciones de los tipos penales ambientales.

Por otra parte, no se evidencia mayor desarrollo jurisprudencial en la materia; sin embargo, las Altas Cortes han estudiado la problemática desde diferentes puntos de vista que, si bien no corresponden por excelencia a tráfico ilegal (salvo en el caso de la jurisdicción penal), son fundamentales por abordar el aprovechamiento de los recursos en cuestión.

El mayor número de providencias versan sobre la protección de la fauna, especialmente en acciones de tutela, ante decomisos de individuos adelantados por la autoridad ambiental, estableciendo la Corte la legitimidad de proteger la fauna silvestre y la diferenciación entre esta y los animales domésticos, de modo que el desconocimiento de las normas que el ordenamiento prevé en materia de fauna silvestre da lugar al decomiso de las especies como sanción.

Así mismo, las acciones populares revelan la relación entre la fauna y los derechos colectivos ambientales, señalando el Consejo de Estado que el hecho de que un animal no sea una especie en vía de extinción no exonera a las autoridades ambientales de proteger contra su uso irracional y los servicios que los humanos pueden obtener de los animales no da lugar a vulnerar sus derechos, especialmente no ser tratados como objetos o cosas, no ser sometidos a tratos crueles, degradantes, a no ser mantenidos en malas condiciones de salud y libertad, y a no ser objeto de sufrimientos innecesarios.

La sentencia penal por tráfico de fauna estudiada por la Corte Suprema consagra las reglas de interpretación y aplicación del tipo penal de ilícito aprovechamiento de los recursos naturales, estableciéndose que el objeto de las conductas del tipo penal no son los recursos, sino los especímenes, productos o partes de ellos, por lo que le corresponde al juez verificar que la responsabilidad penal se sustente en principios como el de lesividad y culpabilidad.

Ahora bien, en cuanto a la explotación forestal, se evidencia un menor número de providencias. Entre estas, las acciones de tutela que estudian hechos relacionados con el aprovechamiento forestal ilegal y ponen de presente la relación de esta actividad con la afectación de comunidades étnicas. Por su parte, las sentencias penales no se pronuncian sobre tipos penales contra el medio ambiente y los recursos naturales, sino que consagran reglas de interpretación y aplicación para los delitos de concusión, prevaricato por acción y omisión y prevaricato activo.

En cuanto a los pronunciamientos proferidos por tribunales y juzgados, se ha identificado que el tráfico ilegal de especies silvestres ha sido abordado principalmente a través de acciones penales, poniéndose de presente el carácter delictivo de la actividad y la necesidad de sancionar a los responsables. La resolución de los casos relacionados con este fenómeno involucra conceptos de otras ciencias para la correcta aplicación del derecho ambiental, lo que representa para el juez un desafío, junto con la heterogeneidad de temáticas y causas, y los efectos que tienen sus decisiones en la economía, política y bienestar social, dificultades a las que se suma el hecho de que el marco jurídico se compone por más de veinte normas.

Así las cosas, este módulo se estructuró con el propósito de fortalecer la administración de justicia y promover y facilitar una respuesta efectiva, informada y conforme al ordenamiento jurídico, por lo que se espera que con su desarrollo se minimicen las dificultades de orden jurídico y se resuelvan las falencias evidenciadas al momento de resolver casos ambientales:

- Es importante que se mejore la cobertura de administración de justicia en las áreas con mayor afectación, ya que actualmente está resulta insuficiente al no corresponder de manera proporcional las áreas geográficas que enfrentan con mayor intensidad la problemática con las providencias:
  - Resulta alarmante la ausencia de pronunciamientos en circuitos, distritos, e incluso Consejos Seccionales de la Judicatura, que históricamente se han visto afectados por la problemática.
  - Preocupa que en los casos en los que las providencias son proferidas en las zonas más afectadas, estas resultan escasas en comparación con la dimensión de la problemática.
- Existe una desarticulación entre la jurisdicción y las entidades con competencias ambientales al momento de resolverse casos ambientales, así como falta de claridad en torno a sus funciones y procedimientos, lo que perjudica el desarrollo de los procesos judiciales:
  - Se obstruye la labor del juez ante la ausencia de apoyo técnico y científico.

  - Se producen consecuencias negativas en la consecución y valoración probatoria, y en consecuencia en la garantía del derecho a la justicia ambiental.
  - No se interponen incidentes de reparación.
- Se denota demora en la resolución de los casos, ya que los pronunciamientos judiciales remitidos revelan que los procesos se extienden prolongadamente en el tiempo, alcanzando desde el auto admisorio hasta el fallo de fondo, tiempos que afectan la credibilidad en la administración de justicia, máxime cuando algunos de los procesos generan opinión pública.
- Se evidencia la imposición de penas irrisorias que dan lugar a que en el 79 % de los casos se concedan subrogados penales, además del hecho de que en 26 sentencias penales se condenan y desmantelan estructuras ilegales, mientras que la gran mayoría se dirigen a individuos capturados en flagrancia.

7
Afectaciones ambientales por cultivos ilícitos

Introducción

Con el propósito de fortalecer los conocimientos de los jueces y magistrados de la República en la resolución de casos ambientales, se presenta el capítulo "Afectaciones ambientales por cultivos de ilícitos" del módulo de justicia ambiental para la Rama Judicial, el cual contempla las herramientas necesarias para adquirir y desarrollar conocimientos especializados sobre la materia que permitirán estudiar y fallar los casos relacionados de manera adecuada.

La elaboración del módulo obedeció a los intereses y necesidades planteadas en la encuesta semiestructurada para el diagnóstico sobre las dificultades, desafíos y propuestas en el trabajo de los jueces y magistrados de la República para resolver los casos ambientales que se llevó a cabo el 21 de octubre de 2020 y las manifestaciones de los jueces y magistrados de la República de las mesas temática de adelantadas los días 12 y 13 de mayo de 2021. Estos encuentros revelaron que una de las problemáticas ambientales que despierta mayor interés es la afectación del medio ambiente y los recursos naturales derivada de cultivos ilícitos, de manera que su profundización constituye una prioridad, al igual que la que compilación y análisis el marco jurídico relacionado.

A partir de lo anterior, y reconociendo los obstáculos y dificultades que enfrenta el juez al resolver casos ambientales por su carácter técnico y científico y la dispersión y amplitud normativa y jurisprudencial, el presente módulo tiene por objeto reunir y describir el marco jurídico para la resolución de casos judiciales sobre afectaciones ambientales por cultivos ilícitos a partir de la normativa nacional e internacional y la jurisprudencia local.

Así las cosas, a continuación, se expondrá: i) la problemática relativa a las afectaciones del medio ambiente por cultivos de coca; ii) la normativa internacional; iii) la normativa nacional; iv) la jurisprudencia de las altas cortes en casos relacionados con la problemática; y v) el diagnóstico sobre las decisiones judiciales proferidas en el país al respecto.

7.1. Afectaciones al medio ambiente por cultivos de coca

La acelerada proliferación de cultivos ilícitos, tanto a nivel global como local, y la diversidad de los impactos negativos que desprende la actividad, ha dado lugar a que la problemática deje de ser abordada exclusivamente como un tema de salud pública y economía, y pase a ocupar un puesto importante en materia ambiental por representar una amenaza para la conservación al producir contaminación, causar deforestación y afectar fundamentalmente áreas de especial importancia ecológica.

Reconociendo la gravedad de la situación, se procede a explicar en qué consisten las afectaciones ambientales por cultivos de coca, cuestión en la que concurren consecuencias sociales, ambientales y económicas, con el propósito de establecer la situación real de la tipología de afectación medioambiental en el país, junto con sus repercusiones, y de esta forma sensibilizar sobre la importancia de adoptar una actitud activa y protectora en la resolución de casos judiciales relacionados.

7.1.1. Contextualización general

La coca es un arbusto de hojas simples y alternas con forma ovalada de color verde opaco a brillante en la parte superior y más tenue en la parte inferior, que mide entre 4-8 cm de largo y 2-4 cm de ancho, cuyo tallo tiene forma cilíndrica generalmente leñoso y duro, con variación de color en verde, marrón y rojizo, y cuyas flores nacen de las axilas de las hojas o de los tallos de las ramas, las cuales se caracterizan por ser pequeñas de color blanco a amarillo claro; el género de la plata es *Erythroxylum* y en Colombia se cultivan cuatro variedades de coca: i) *Erythroxylum coca var.*, coca —amarga o caucana—, ii) *Erythroxylum coca var.*, coca —boliviana o dulce—, iii) *Erythroxylum novogranatense var.* —truxillense o *Erythroxylum novogranatense var.*, novogranatense —peruana o tingo maría—, y iv) *Erythroxylum coca var.*, ipadu —pajarito— (Policía Nacional de Colombia, 2014).

Entre el 2012 y 2017 el cultivo de hoja de coca se duplicó en América del Sur alcanzando una superficie 245 000 hectáreas, lo que implicó el aumento proporcional de la fabricación ilícita de cocaína a nivel mundial (Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, 2019), cuya producción de origen vegetal se encuentra en Colombia, Perú y Bolivia (OEA, 2019).

En Colombia, las plantaciones de coca son más propicias en los bosques tropicales (Güiza-Suárez, Correa, Salas-Pérez y Cifuentes-Guerrero, 2020); sin embargo, se cultivan en zonas que van desde el nivel del mar hasta los 2000 m, involucrando climas húmedos y secos (Policía Nacional de Colombia, 2014), adaptabilidad que ha favorecido el desplazamiento de la actividad.

Con el paso de los años, se ha avanzado en la concientización acerca de la dimensión ambiental de los cultivos de coca y se ha superado la percepción de que se trata únicamente de una amenaza para la salud pública (Elementa, 2018). De esta manera, se reconoce que, además de los impactos culturales y socioeconómicos de la actividad cocalera, la problemática produce en sí misma afectaciones a los sistemas naturales por generar deforestación y contaminación por vertimiento de sustancias químicas de alta toxicidad (Defensoría del Pueblo, 2018), lo cual acarrea otra serie de situaciones que se desprenden por las pérdidas de cobertura boscosa (GIZ, 2017).

Osorio (2003) explica que una hectárea de cocaína necesita la destrucción de cuatro hectáreas de selva y esto implica, en consecuencia, prácticas como la ganadería y explotación de madera, en donde existe un patrón de intervención consistente en romper áreas de bosque generando parches de intervención (González *et al.*, 2018).

De acuerdo con la Policía Nacional de Colombia (2014), para la plantación de cultivos de coca se seleccionan áreas estratégicas en las que la presencia estatal se dificulta, donde se encuentran abundantes cuerpos de agua que facilitan el procesamiento y eliminación de desechos, donde existen ríos y lagos que permiten el contrabando para la introducción de sustancias químicas y la salida del producto terminado, y que por lo general constituyen ecosistemas con importante presencia de biomasa que dificulta la ubicación del cultivo y laboratorio, de manera que la mayoría de los cultivos se encuentran en suelos cuya vocación es forestal, que

cumplen un importante papel ambiental y de los que se podrían obtener muchos beneficios sostenibles:

> Esos beneficios no solo pueden ser locales o regionales ya que la diversidad biológica es un bien de interés común y de repercusión global, en la medida en que ellos tienen la capacidad de fijar dióxido de carbono atmosférico y producir oxígeno. (Policía Nacional de Colombia, 2014, p. 8)

De esta manera, los cultivos ilícitos son causa directa de tala de cobertura boscosa y de quema indiscriminada, usualmente de bosques primarios, produciendo afectaciones fisicoquímicas del suelo e incidiendo directamente en la destrucción de los bosques al perforar la matriz boscosa y permitir la llegada de otras actividades (Erasso y Vélez, 2020).

Los daños producidos por estos cultivos pueden diferenciarse entre deforestación directa, degradación, afectación del bosque y deforestación indirecta. La deforestación directa hace referencia a la conversión directa de cobertura de bosque a cultivo de coca, mientras que la indirecta es la pérdida de cobertura boscosa en áreas circundantes al cultivo; por su parte, la degradación es la afectación continua de las capacidades del bosque, y la afectación corresponde a la pérdida total de la cobertura o la suma de las dos anteriores, asociado esto con los demás recursos del bosque (Erasso y Vélez, 2020).

En este sentido, la siembra de coca, que inicia con deforestación, usualmente conlleva un proceso de desertización en zonas con excesivo uso del suelo por la consecuente aparición de actividades de ganadería, de pastizales e inicio de procesos de erosión, esto fomentando la ampliación de la frontera agrícola. Se producen efectos ambientales negativos desencadenados como consecuencia del cambio de cobertura vegetal y de los conflictos por el uso del suelo, proceso que generalmente inicia con la tala del bosque, seguido por la quema de la vegetación y siembra de las plantaciones de coca, sin poder ignorarse que las áreas aledañas al cultivo son también afectadas por la tala y quema para el establecimiento de las adecuaciones necesarias, zonas de almacenamiento de químicos, procesamiento de hoja, vivienda y alojamiento de jornaleros y siembra de cultivos tradicionales de pan coger; adicionalmente, tras el abandono de

áreas con suelos agotados se procede a buscar nuevas zonas de cultivo, lo que implica que de manera permanente se destruyan áreas boscosas (Policía Nacional de Colombia, 2014), expansión que también obedece a los medios de detección y control por parte del Estado, ya que hace que los agentes constantemente se movilizan hacia áreas más aisladas (González *et al.*, 2018).

La problemática tiene entre sus consecuencias la muerte y migración de organismos que las habitan, lo que constituye una particular amenaza para las especies en peligro de extinción o que tienen algún grado de amenaza; así mismo, conlleva a corto plazo "pérdida de biomasa, emisiones atmosféricas, cambios en la radiación solar recibida por el suelo, cambios en la evapotranspiración potencial local, albedo, pérdida de nutrientes producto de la erosión hídrica como consecuencia de la escorrentía superficial" (Policía Nacional, 2014, p. 8); y a largo plazo se produce alteración de los bancos de semillas del suelo, y de la densidad, materia y estructura de los suelos, además de alteración de caudales, precipitación y temperatura local (Policía Nacional, 2014). Esta situación implica la destrucción de extensas áreas de bosque, recursos biológicos y ecosistemas, lo que genera externalidades asociadas con la alteración de la hidrología local, pérdida de suelos, generación de microclimas, incursión de actores violentos y aumento de pobreza (Policía Nacional, 2014).

Además de lo anterior, Osorio (2003) explica que los cultivos de coca producen deterioro a los ecosistemas por las sustancias agroquímicas empleadas (pérdida de flora y fauna acuática, contaminación y alteración del suelo, intoxicación animal, deterioro a la flora benéfica), aspecto al que también se refiere la Policía Nacional de Colombia (2014) al señalar que generalmente los cultivos de coca involucran un uso inadecuado de plaguicidas, y en las etapas de procesamiento de hoja se utilizan sustancias precursoras, por ejemplo, gasolina, para obtener clorhidrato de cocaína, cuyo destino final son las fuentes de agua o suelos, causando altos grados de contaminación (Erasso y Vélez, 2020).

Así las cosas, la Policía Nacional de Colombia (2014) concluyó:

> Los efectos principales se pueden resumir así: intervención de ecosistemas estratégicos, adelgazamiento de cobertura vegetal, extinción de especies endémicas, disminución de áreas naturales,

> deterioro de cuerpos de agua y reducción de su capacidad reguladora, decadencia de calidad de agua por degradación física, química o biológica, alteración del régimen de lluvias y clima local e incremento de CO_2. (Policía Nacional de Colombia, 2014, p. 105)

Por otro lado, la Defensoría del Pueblo (2018) añade como factor de deterioro del medio ambiente las estrategias antinarcóticos, concretamente la aspersión aérea con glifosato. Al respecto, Elementa (2018) señala que dichas fumigaciones promovieron la migración de los cultivos hacia zonas más alejadas, incrementando la fragmentación de los sistemas. A esto se suman los efectos en fuentes hídricas y suelos, toxicidad en micro y macroorganismos, así como consecuencias para la salud de animales, plantas y humanos (Erasso y Vélez, 2020). Las consecuencias ambientales de estas estrategias, según concluye Samper (2015), se traducen en contaminación de aguas, afectación de fauna, disminución en la disponibilidad de alimentos y contribución a la deforestación.

Lo más grave de lo anterior es que de las 59 áreas protegidas que pertenecen al Sistema de Parques Nacionales Naturales del país, en el 2019, 14 de ellas cuentan con alguna afectación por cultivos de uso ilícito. De estas, según el monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2019, en solo tres áreas protegidas se concentra el 53 % de los cultivos de coca registrados para el 2019: Catatumbo-Barí, Sierra de la Macarena y Nukak (UNODC, 2020).

7.1.2. Impacto en el territorio nacional

Los factores característicos de las zonas más impactadas por los cultivos de coca y que en parte determinan la presencia, persistencia y desplazamiento de áreas cultivadas responden a la deficiente estructura vial, desarrollo municipal, alta presencia de coberturas de bosques naturales, prevalencia de necesidades básicas insatisfechas y presencia de grupos ilegales (GIZ, 2017), de modo que los cultivos de coca llegan a zonas frágiles fragmentando y degradando los bosques, lo cual causa las afectaciones medioambientales expuestas con anterioridad y favorece el avance de la frontera agropecuaria y la llegada de nuevos asentamientos, pobladores y carreteras que detonan nuevos procesos de deforestación (Vélez, 2020),

dándose paso a la praderización de extensiones de tierra que alguna vez tuvieron bosques (Policía Nacional de Colombia, 2014).

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (s. f.) indicó que la cocaína produce vertimientos derivados de residuos de al menos 3.5 toneladas por hectárea al año que afectan los suelos y el agua. En 2014 la Policía Nacional reveló que indirectamente la siembra de cultivo de coca representa para Colombia: i) la destrucción de 380 a 420 toneladas por hectárea de biomasa y la producción de cambios en los cuerpos de agua y contribuyendo al cambio climático; ii) la amenaza de algunas especies de mamíferos en la Amazonía colombiana por alteración del hábitat; iii) se afectan especies de flora únicas en el mundo, debido a que el 80 % de las especies arbóreas reportadas solo existen en ese bioma; iv) se produce contaminación de afluentes y caudales, especialmente de los ríos Vichada, Arauca, Guaviare, Apaporis, Vaupés, Inírida, Orteguaza, Caquetá, Caguán y Putumayo, pertenecientes a las cuencas Amazónica y Orinoquía; v) implica perder 150 m^3 por hectárea de madera de las cuales el 30 % tienen potencialidad comercial; y vi) el bioma de la Serranía de la Macarena y la Serranía de Chiribiquete son regiones amenazadas y lesionadas ecológicamente por cultivadores de coca.

Estos hallazgos se agravan si se tiene en cuenta que con los años ha aumentado el número de hectáreas con cultivos de coca, y, en consecuencia, sus efectos adversos sobre el medio ambiente y los recursos naturales. A partir de 2013 los cultivos de coca en Colombia aumentaron anualmente en una tasa media de 38 %, y alcanzaron en 2017 su máximo —171 000 hectáreas—; sin embargo, en 2018 se logró una reducción importante (Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, 2019).

Para el año 2019 en Colombia las hectáreas de cultivos de coca se redujeron en contraste con los resultados de 2018. Se registraron 154 000 de las cuales 57 897 corresponden a al Pacífico, 41 749 a Catatumbo, 29 484 a Putumayo-Caquetá, 20 335 a la Región Central, 4585 al Meta-Guaviare, 245 a la Orinoquía, 173 a la Amazonía y 7 a la región Sierra Nevada; siendo los departamentos de Norte de Santander y Nariño los más afectados al agrupar el 50 % de los cultivos de coca, y Tibú el municipio más afectado con el 27 % de toda la coca del país (UNODC, 2020).

El 60 % de las zonas sembradas con coca se encuentran fuera de la frontera agrícola (Bernal, Garzón y Riveros, 2020), de manera que los

cultivos se desarrollan principalmente en áreas remotas y zonas de mayor exclusión y desarraigo, que hacen que las oportunidades de superar la situación sean pocas (Elementa, 2018), sin que en 2019 se redujera la coca en zonas de amortiguamiento de Parques Naturales Nacionales, ni en zonas de frontera, y es su lugar llegara a zonas en las que no se había detectado coca en los últimos tres años (UNODC, 2020).

La situación es particularmente alarmante ante la extensión de los cultivos a zonas de importancia ambiental, como territorios colectivos, resguardos indígenas y áreas protegidas (Erasso y Vélez, 2020). Para 2017 se pudo establecer que el 13 % de los cultivos de coca tenían impacto directo en territorio de las comunidades afrocolombianas (equivalente a 16 030 hectáreas), 9 % en resguardos indígenas (equivalente a 11 837 hectáreas) y el 6 %, correspondiente a 6214 hectáreas, se localizó en áreas protegidas, de la cuales dos concentraron el 58 %: el Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena y la Reserva Natural Nukak (Elementa, 2018). Así las cosas, "en el 2017, el 6,6 % del total de hectáreas deforestadas por esta causa en el territorio nacional estaba en parques nacionales, dentro de los impactados se encuentran el Parque Nacional Natural Serranía de la Macarena, el Área natural única Nukak, el PNN Paramillo, el PNN Tinigua y el PNN La Paya" (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, s. f., párr. 7).

Para el año 2019 UNODC (2020) pone de presente que el 47 % de la coca del país se encontraba en zonas de manejo especial para un total de 72 511 hectáreas, el 31 % en zonas de interés estratégico correspondientes a 47 786 hectáreas y el 22 % en zonas de libre intervención equivalentes a 34 178 hectáreas. En relación con la primera categoría, precisa que el 18 % de los cultivos se encuentre en zona de reserva forestal, principalmente en Norte de Santander y Nariño, y el 16 % en territorio de comunidades negras, especialmente en Nariño:

- 27 760 hectáreas de cultivos de coca se ubicaron en zonas de reserva forestal.
- 24 856 hectáreas de cultivos de coca se ubicaron en tierras de comunidades negras (102 territorios).
- 14 022 hectáreas de cultivos de coca se ubicaron en resguardos indígenas (161 resguardos indígenas).

– 5 873 022 hectáreas de cultivos de coca se ubicaron en Parques Nacionales Naturales (14 parques nacionales naturales).

Así mismo, la situación de la Amazonía es alarmante por las dimensiones que ha adquirido la problemática ante la baja presencia estatal y ubicación geográfica, y al encontrarse en esta región un importante porcentaje de las hectáreas sembradas en coca del total nacional (Güiza, Romero y Ríos, 2020):

> En cuanto a los impactos ambientales de los cultivos de coca, es precisamente la deforestación de bosque natural, que viene precedida normalmente por la tala y posterior quema del bosque, lo cual genera además emisiones de efecto invernadero. En la zona de San José del Fragua, se observa que los cultivos se encuentran en las zonas más apartadas del casco urbano, en parches de aproximadamente dos hectáreas alrededor de bosque natural, lo que evidencia que se deforestó para sembrar estos cultivos. La respuesta de los pobladores al respecto es que esto se realiza por dos razones principales: la primera, porque estas áreas son tierras baldías que no son objeto de extinción de dominio por parte de las autoridades en caso de ser descubiertos (son territorios de nadie). La segunda es porque estas zonas son poco accesibles por parte de las autoridades que ejercen control sobre ellas, por lo que tienen menos probabilidades de ser descubiertos. (Güiza, Romero y Ríos, 2020, p. 11)

7.2. Normativa internacional

Las afectaciones al medio ambiente y los recursos naturales y el consumo, transporte y producción de drogas son problemáticas globales que se han dado lugar a la adopción de un amplio cuerpo normativo por parte de los Estados.

Pese a su relación, el ordenamiento jurídico internacional ha desarrollado estas cuestiones de manera separada. Por un lado, la protección del medio ambiente y los recursos naturales, y, por otro, el problema de las drogas, lo que implica que se carezca de desarrollo normativo sobre

el vínculo entre una y otra, y que sean escasas las referencias a las consecuencias ambientales que producen los cultivos ilícitos.

Esta situación impone un ejercicio de relacionamiento de los asuntos teniendo en cuenta la descripción previa sobre la dinámica de la actividad y la necesidad de conocer los instrumentos que regulan cada uno de los casos para, a partir de ello, enlazar las guías de actuación y los compromisos que competen al Estado.

Así las cosas, se procede a presentar los instrumentos vinculantes y de derecho blando relacionados, debiendo tenerse en cuenta que, si bien es reconocido que los segundos no producen obligaciones en estricto sentido, la Corte Constitucional en Sentencia C-257 de 2008 estableció que el objeto jurídico de estos es contribuir a la interpretación de los tratados y establecer el alcance de las obligaciones contraídas por el Estado colombiano.

7.2.1. Instrumentos internacionales vinculantes

Teniendo en cuenta que uno de los motores de la deforestación son los cultivos ilícitos y que estos, a su vez, producen afectaciones al recurso hídrico, las disposiciones internacionales referidas en dichos apartes son igualmente relevantes en esta sección. Se procede a describir los instrumentos más relevantes en la materia.

7.2.1.1. Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes

Fue aprobada por Colombia mediante la Ley 13 de 1974. Busca limitar el uso de estupefacientes a los fines médicos y científicos, y establecer cooperación y fiscalización internacionales constantes para el logro de las finalidades y objetivos. En este sentido, establece las reglas de fiscalización atendiendo a listas; "Lista I", "Lista II", "Lista III" y "Lista IV".

Señala una serie de definiciones, entre las que se encuentran:

- Arbusto de coca: planta de cualquier especie del género *Erythroxion*.
- Hoja de coca: hoja del arbusto de coca, salvo las hojas de las que se haya extraído Toda la ecgonina, la cocaína u otros alcaloides de ecgonina.

- Tráfico ilícito: cultivo o cualquier tráfico de estupefacientes, contrarios a las Disposiciones de la Convención.
- Estupefaciente: cualquiera de las sustancias de las listas I y II, naturales o sintéticas.

Las obligaciones que desprende para los Estados se encuentran en el artículo 4 y consisten en adoptar las medidas legislativas y administrativas necesarias para limitar únicamente la producción, fabricación, importación, exportación, distribución, comercio, uso y posesión de estupefacientes a los fines médicos y científicos; cumplir las disposiciones de la Convención; y cooperar con los demás Estados para la ejecución de la Convención.

En relación con el arbusto de coca y las hojas de coca, consagra la posibilidad de prohibir su cultivo cuando esto sea la medida más adecuada para proteger la salud pública y evitar el tráfico ilícito; también, dispone que las partes que permitan su cultivo aplicarán como sistema de fiscalización el establecimiento de organismos oficiales para, entre otras cosas, designar las zonas en que se permitirá el cultivo, otorgar licencia para cultivar, y destruir los cultivos ilícitos. Así mismo, establece que las partes pueden "autorizar el uso de hojas de coca para la preparación de un agente saporífero que no contenga ningún alcaloide y, en la medida necesaria para dicho uso, autorizar la producción, importación, exportación, el comercio y la posesión de dichas hojas." (Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, art. 27).

7.2.1.2. Convenio de Viena sobre sustancias sicotrópicas de 1971

Fue aprobado por la Ley 43 de 1980. Aborda la fiscalización internacional de sustancias psicotrópicas en reacción a la expansión y diversificación del uso indebido de drogas. De esta manera señala que por "sustancia sicotrópica" se entiende cualquier sustancia, ya sea natural o sintética, o de cualquier material natural de la Lista I, II, III o IV. Así mismo, define "fabricación" como "todos los procesos que permitan obtener sustancias sicotrópicas, incluidas la refinación y la transformación de sustancias sicotrópicas en otras sustancias sicotrópicas. El término incluye asimismo la elaboración de preparados distintos de los elaborados con receta en las farmacias" (Convenio de Viena sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971, art. 1).

7.2.1.3. Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988

Fue aprobada por la Ley 67 de 1993. Su propósito es "promover la cooperación entre las Partes a fin de que puedan hacer frente con mayor eficacia a los diversos aspectos del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas que tengan una dimensión internacional", de manera que se enfoca en el narcotráfico.

Establece una serie de definiciones entre las que se encuentra arbusto de coca como "la planta de cualesquiera especies del género *Erythroxylon*", estupefaciente como "cualquiera de las sustancias, naturales o sintéticas, que figuran en la Lista I o la Lista II de la Convención Única de 1961", y sustancia psicotrópica como "cualquier sustancia, natural o sintética, o cualquier material natural que figure en las Listas I, II, III o IV del Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971" (Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, art. 1). Adicionalmente, señala que los Estados, en cumplimiento de las obligaciones contraídas por la Convención, adoptarán las medidas legislativas y administrativas necesarias, y en el artículo 3 prevé tipificar en el derecho interno como delitos penales una serie de conductas cuando se cometan intencionalmente, entre las que se encuentra:

- Producción, fabricación, extracción, preparación, oferta, oferta para la venta, distribución, venta, la entrega, transporte, importación y exportación de cualquier estupefaciente o sustancia psicotrópica en contra de lo dispuesto en la Convención de 1961 y en la Convención de 1961 en su forma enmendada o en el Convenio de 1971.
- Cultivo de arbusto de coca con el objeto de producir estupefacientes en contra de lo dispuesto en la Convención de 1961 y en la Convención de 1961 en su forma enmendada.
- Fabricación, transporte o distribución de equipos, materiales o sustancias enumeradas en los cuadros 1 y 2 del instrumento, sabiendo que van a utilizarse en el cultivo, la producción o la fabricación ilícita de estupefacientes o sustancias psicotrópicas o para dichos fines.

Así mismo, el artículo 14 establece la adopción de medidas para evitar el cultivo ilícito de las plantas que contengan estupefacientes o sustancias psicotrópicas, como los arbustos de coca, y para erradicar aquellas que se cultiven ilícitamente, debiendo tenerse en cuenta el respeto de los derechos humanos fundamentales y los usos tradicionales lícitos, donde al respecto exista la evidencia histórica, así como la protección del medio ambiente.

Este y los dos instrumentos señalados anteriormente constituyen el marco jurídico que rige el comercio ilícito de estupefacientes, sustancias psicotrópicas y precursores, que alcanzan prácticamente la adhesión universal.

7.2.1.4. Convención de la Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Trasnacional

La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Trasnacional, también conocida como la Convención de Palermo, fue aprobada por el Estado colombiano mediante la Ley 800 de 2003 y se constituye como el principal instrumento internacional para prevenirla y combatirla.

Esta convención fue aprobada mediante la Resolución 55/25 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en donde se pone de presente la preocupación ante la gravedad de las implicaciones de la delincuencia trasnacional y la necesidad de fortalecer la cooperación para prevenirla y combatirla, previéndose que esta constituirá un instrumento eficaz y el marco jurídico necesario para la cooperación internacional con miras a combatir, entre otras cosas, la relación entre delincuencia organizada transnacional y los delitos de terrorismo.

De acuerdo con el artículo tercero, la Convención se aplica a la prevención, investigación y enjuiciamiento de los delitos expuestos por ella misma[1] y los delitos graves, es decir, a las conductas que constituyan un delito cuya privación de libertad máxima sea de al menos cuatro años o

[1] Participación en un grupo de delincuencia organizada, lavado de dinero, corrupción, obstrucción de la justicia.

con una pena más grave, cuando sean de carácter transnacional[2] y entrañen la participación de un grupo delictivo organizado.

En su articulado desarrolla medidas que los Estados deben adoptar para enfrentar la delincuencia organizada trasnacional, entre las que se encuentra la tipificación de delitos penales a nivel nacional, la regulación de la responsabilidad de las personas jurídicas, estándares para el proceso, fallo y sanciones, extradición, asistencia judicial reciproca y cooperación en el cumplimiento de las leyes.

7.2.1.5. Decisión 505 de 2001 de la Comunidad Andina de Naciones "Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos"

Establece un programa de acción con tres líneas de acción. Cada una con sus respectivas medidas:

1. Fortalecimiento de las estrategias nacionales:
   i. Control de la producción y el contrabando y desvió de precursores químicos.
   ii. Erradicación técnica de cultivos para fines ilícitos.
   iii. Desarrollo alternativo.
   iv. Desmantelamiento de la infraestructura y organizaciones de producción y transporte.
   v. Lavado de activos.
   vi. Reducción de la demanda.
2. Fortalecimiento de las estrategias binacionales:
   i. Incorporar proyectos de desarrollo alternativo en las zonas de integración fronteriza.
   ii. Instrumentar mecanismos efectivos de control del tráfico ilícito de drogas y sustancias químicas controladas.
   iii. Promover y fortalecer mecanismos bilaterales.

---

[2] "a) Se comete en más de un Estado; b) Se comete dentro de un solo Estado, pero una parte sustancial de su preparación, planificación, dirección o control se realiza en otro Estado; c) Se comete dentro de un solo Estado, pero entraña la participación de un grupo delictivo organizado que realiza actividades delictivas en más de un Estado; o d) Se comete en un solo Estado, pero tiene efectos sustanciales en otro Estado" (art. 3.2).

iv. Evaluar los acuerdos bilaterales existentes en materia de lucha contra las drogas ilícitas, actualizarlos, perfeccionarlos y promover su aplicación.

3. Estrategia comunitaria, entre otros:
   i. Establecer mecanismo andino de intercambio de información.
   ii. Fortalecer el intercambio de inteligencia.
   iii. Estrechar la coordinación entre las autoridades nacionales responsables de la lucha contra las drogas ilícitas de cada país.
   iv. Promover la capacitación en común de los funcionarios nacionales responsables de la lucha contra las drogas ilícitas.
   v. Propiciar acuerdos de asistencia judicial en materia penal e impulsar la ejecución de los existentes.
   vi. Fortalecer la cooperación para la prevención y control del lavado de activos.

7.2.1.6. Decisión 602 de 2004 de la Comunidad Andina de Naciones "Norma Andina para el Control de Sustancias Químicas que se utilizan en la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas"

Tiene por objeto optimizar la vigilancia y control de la importación, exportación, transporte y cualquier otro tipo de transacción a nivel andino y desde terceros países, de sustancias químicas comprendidas en la Lista Única Comunitaria Básica utilizadas frecuentemente en la producción, fabricación, preparación o extracción ilícita de estupefacientes, sustancias psicotrópicas, en particular de cocaína.

En este sentido, establece:

> Artículo 6. Quienes importen o exporten sustancias químicas controladas deberán acreditar, sin perjuicio de cumplir con los requisitos de registro, calificación, licencia e inscripción de acuerdo con la normativa interna de cada País Miembro (así como del respectivo régimen de comercio exterior), las autorizaciones o permisos correspondientes expedidos por las autoridades administrativas competentes para importar o exportar y para el tránsito internacional amparado en la Declaración de Tránsito Aduanero Internacional definida en la Decisión 477.

> Artículo 7. Quienes importen o exporten las sustancias químicas comprendidas en el Anexo I de la presente Norma y las que figuren listadas en la correspondiente legislación de cada País Miembro, se sujetarán a un régimen de control consistente en autorizaciones, licencias u otros similares, de acuerdo con la normatividad interna de cada País Miembro. (Decisión 602 de 2004, art. 6)

7.2.1.7. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

El Objetivo de Desarrollo Sostenible 15 establece "proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad" (Agenda 2030, ODS 15) y entre sus metas contempla la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas, particularmente los bosques, y rehabilitar las tierras y los suelos degradados.

El Objetivo de Desarrollo Sostenible 16, "promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas" (Agenda 2030, ODS 16), prevé entre sus metas:

- Reducir significativamente las corrientes financieras y de armas ilícitas, fortalecer la recuperación y devolución de los activos robados y luchar contra todas las formas de delincuencia organizada

7.2.2. Instrumentos internacionales de derecho blando

7.2.2.1. Declaración de Johannesburgo

En la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible de 2002 se aprobó esta declaración, en la que se reconoció la pérdida de la biodiversidad y el deterioro ambiental como problemas a resolver y la interdependencia de la protección ambiental, el desarrollo económico y social, y la importancia de reordenar los recursos naturales.

Uno de sus compromisos que prevé es que es los Estados reafirman su promesa de asignar especial importancia a la lucha contra problemas mundiales que amenazan gravemente el desarrollo sostenible de la población

y darles prioridad, entre los que se encuentran el tráfico ilícito de drogas, la delincuencia organizada, la corrupción y el terrorismo.

7.2.2.2. Estrategia Hemisférica sobre Drogas

En 2010 la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (Cicad), en su cuadragésimo séptimo período ordinario de sesiones, adoptó la estrategia reconociendo que la problemática mundial de drogas es un fenómeno complejo, dinámico y multicausal con costos ambientales, sociales y económicos. Establece 52 principios en los que se basa y aplica la estrategia sobre cooperación internacional, medidas de control, reducción de la oferta, reducción de la demanda y fortalecimiento institucional.

7.2.2.3. Plan de Acción Hemisférico sobre Drogas 2016-2020

Se aprobó en el sexagésimo período ordinario de sesiones de la Cicac. En este los Estados miembros reiteran su compromiso de seguir avanzando en el abordaje del problema mundial de las drogas, situando a las personas en el centro de las políticas. El Plan constituye una guía de referencia para el diseño de políticas, programas y proyectos nacionales con fundamento en cinco ejes: fortalecimiento institucional, reducción de la demanda, reducción de la oferta, medidas de control y cooperación internacional.

7.2.2.4. Pacto de Leticia por la Amazonía

Los Estados desarrollan una serie de compromisos, entre los que se encuentra establecer mecanismos de cooperación regional y de intercambio de información para combatir las actividades ilegales que atentan contra la conservación de la Amazonía; y concretar iniciativas de restauración, rehabilitación y reforestación acelerada en las zonas degradadas por actividades ilegales.

7.2.2.5. Nuestro compromiso conjunto de abordar y contrarrestar eficazmente el problema mundial de las drogas

Se reafirma el compromiso de prevenir y combatir el cultivo, producción, fabricación y tráfico ilícito de estupefacientes y las sustancias psicotrópicas. En desarrollo de esto, se plantean tres tipos de recomendaciones, estableciéndose en las "recomendaciones operacionales sobre desarrollo alternativo; cooperación regional, interregional e internacional para lograr una

política de fiscalización de drogas equilibrada y orientada al desarrollo; cuestiones socioeconómicas", entre otras cosas, combatir el cultivo ilícito de plantas utilizadas para producir y fabricar ilícitamente drogas y abordar los factores conexos mediante la aplicación de estrategias destinadas a aliviar la pobreza y fortalecer el estado de derecho.

7.3. Normativa nacional

En Colombia la Constitución Política de 1991 se ha catalogado como una constitución ecológica por reconocer la importancia del medio ambiente y los recursos naturales a través de diversas disposiciones orientadas a su regulación, protección y defensa.

Este marco constitucional sustenta el ordenamiento jurídico ambiental, así como los desarrollos jurisprudenciales que han reconocido la protección del medio ambiente como a un principio que irradia todo el ordenamiento, un derecho de todas las personas de carácter fundamental y colectivo, y una obligación que se predica tanto del Estado como de los particulares, de modo que marca el punto de partida en la lucha contra las afectaciones ambientales de los cultivos ilícitos.

Teniendo en cuenta la amplitud de esta problemática y la concurrencia de temas ambientales, agrarios, de justicia, defensa y salud, el marco normativo incluye la regulación proferida en los respectivos sectores. Con el propósito de no resultar reiterativos, y teniendo en cuenta que tanto la contaminación de fuentes hídricas, como la deforestación (consecuencias y causas de los cultivos de coca respectivamente) ya fueron expuestos, a continuación, se hará referencia a las principales normas relacionadas con temas ambientales que no han sido previamente mencionadas en aras de fortalecer y profundizar los conocimientos del juez para la adecuada respuesta a la judicialización de la problemática.

7.3.1. Control y lucha contra las drogas y actividades relacionadas

La norma base de la lucha contra las drogas es la Ley 30 de 1986 "Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes y se dictan otras disposiciones" reglamentada por el Decreto 3788 de 1986 compilado en el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho —Decreto 1069 de 2015—. Esta Ley define "cultivo" como la actividad destinada al desarrollo de plantaciones, concepto que a su vez se desarrolla como la

pluralidad de plantas superior a 20 de las que se pueden extraer drogas que causen dependencia (Ley 30 de 1986, art. 2), precisando el Decreto 3788 de 1986 compilado en el Decreto Único que se entiende por planta no solo el ser orgánico que vive y crece, sino también aquel que ha sido arrancado de la tierra o del cual se conserven las hojas (Decreto Único, 2.2.2.1.1.2.).

El Estatuto Nacional de Estupefacientes establece que la producción, fabricación, exportación, importación, distribución, comercio, uso y posesión de estupefacientes y cultivo de plantas de las cuales estos se producen, se limita a fines médicos y científicos conforme la reglamentación (art. 3) y consagra la necesidad de contar con autorización previa del Consejo Nacional de Estupefacientes para la posesión de este tipo de semillas (art. 6).

Ahora bien, el Decreto 585 de 2018, compilado en el capítulo 6 del Decreto Único del Sector Justicia y del Derecho (Decreto 1069 de 2015) tiene por objeto "reglamentar los trámites y requisitos para el manejo de sustancias y productos químicos controlados en virtud de lo dispuesto por el Consejo Nacional de Estupefacientes que puedan ser utilizados o destinados, directa o indirectamente en la producción ilícita de drogas, de acuerdo con la normatividad nacional e internacional vigente" (Decreto 1069 de 2015, artículo 2.2.2.6.1.1).

En este sentido regula la expedición del Certificado de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes (CCITE), como el documento que certifica la inexistencia de informes de autoridades nacionales e internacionales por conductas relacionadas con el tráfico de estupefacientes y delitos conexos, y, en consecuencia, autoriza a personas naturales y jurídicas para el manejo de sustancias o productos químicos controlados en virtud de lo dispuesto por el Consejo Nacional de Estupefacientes en las condiciones que establezca; y la autorización extraordinaria para el manejo de sustancias o productos químicos controlados, documento que autoriza de manera extraordinaria el manejo de químicos o sustancias controlados a las personas naturales y jurídicas a las que se les ha expedido CCITE, previo estudio de solicitud debidamente soportada en los casos establecidos por el artículo 2.2.2.6.4.1[3] (Decreto 1069 de 2015, art. 2.2.2.6.1.3.).

[3] El artículo 2.2.2.6.4.1 prevé a las causales de autorización extraordinaria "a) Cuando

7.3.2. Erradicación cultivos ilícitos

El Estatuto Nacional de Estupefacientes consagra el procedimiento para la destrucción de plantaciones y sustancia incautadas. El artículo 77, modificado por el Decreto-Ley 2106 de 2019, establece que las autoridades de policía destruirán, entre otros, las plantaciones de cocaína y demás plantas de las cuales pueda producirse droga que produzcan dependencia, siguiendo un procedimiento:

i. Identificar pericialmente la plantación mediante la técnica adecuada.
ii. Identificar el predio cultivado por sus linderos y área aproximada de la plantación.
iii. Tomar datos personales del propietario o poseedor del terreno, del tenedor los cultivadores, trabajadores y demás presentes al momento de la incautación.
iv. Adoptar las muestras suficientes de las platas para las correspondientes peritaciones.
v. Remisión a las autoridades de salud los reclamos o eventos en materia de salud derivados de la exposición de las personas a sustancias químicas.

Así mismo, establece que los datos obtenidos por los primeros cuatro numerales, y cualquier otro de interés para la investigación, se hacen constar en acta que suscriban los funcionarios que han intervenido y el

una solicitud de renovación o sustitución de expedición del CCITE sea presentada y no se haya culminado el trámite. b) Eventos de fuerza mayor, caso fortuito, o circunstancias especiales de mercado o de la operación, debidamente justificadas y demostradas por el solicitante. c) Cuando el solicitante cuente con existencias de sustancias y/o productos químicos controlados, que deba agotar y el CCITE: haya perdido vigencia y no se requiera la expedición de uno nuevo, o haya sido anulado unilateralmente, o se haya negado o archivado una solicitud de renovación o sustitución de CCITE. d) Cuando se requiera el manejo ocasional de sustancias y/o productos químicos controlados diferentes a los que están autorizados en CCITE. e) Cuando el sujeto de control tenga una cantidad de sustancia o producto químico superior a la autorizada en el CCITE por razones que no constituyan fuerza mayor o caso fortuito y no se haya solicitado una autorización extraordinaria para evitar incurrir en tal sobrecupo, se deberá solicitar una autorización extraordinaria para que se realice la destrucción de la cantidad de sustancia que excede su cupo, lo cual deberá correr a cargo del titular del CCITE correspondiente".

propietario, poseedor, tenedor o cultivador del predio, o, en su defecto, cualquier persona encontrada dentro del mismo, diligencia en la que intervendrá en lo posible un agente del Ministerio Público. Ahora bien, suscrita el acta se destruirá la plantación mediante el procedimiento científico adecuado, y esta, junto con la peritación, el informe y las personas aprehendidas serán enviados al juez. Ahora bien, la destrucción de la plantación también puede ser ordenada y presenciada por el juez.

El artículo 78 señala que cuando la policía judicial decomise cocaína o cualquier otra droga que produzca dependencia realizará inmediatamente la identificación técnica sobre aquella, precisará su cantidad y peso, señalará los datos personales de quienes aparecieren vinculados al hecho y describirá cualquier circunstancia útil para la investigación, de lo cual se dejará constancia en acta suscrita por los funcionarios intervinientes en la diligencia y la persona o personas en cuyo poder se hubiese encontrado la sustancia o droga.

7.3.2.1. Aspersión aérea

El Decreto 380 de 2021, compilado en el capítulo 7 del Decreto 1069 de 2015, regula la destrucción de cultivos ilícitos mediante el método de aspersión aérea adoptando "un marco normativo especial, independiente y autónomo sobre el control del riesgo para la salud y el medio ambiente en el marco de la disposición de la destrucción de cultivos ilícitos mediante el método de aspersión aérea" (Decreto 1069 de 2015, art. 2.2.2.7.1.1.). Así las cosas, establece que el Consejo Nacional de Estupefacientes, al disponer la destrucción de cultivos ilícitos, debe definir el ámbito territorial en el que se ejecutarán los programas y, en caso de existir áreas del Sistema Parques Nacionales Naturales y los Parques Naturales Regionales, los ecosistemas estratégicos como páramos, humedales categoría Ramsar y manglares, los cuerpos de agua y los centros poblados, estos deben ser excluidos, y cuando el método sea susceptible de afectar directamente comunidades étnicas debe adelantarse consulta previa (Decreto 1069 de 2015, art. 2.2.2.7.2.1.).

Así mismo, señala que se requiere concepto previo del organismo encargado de velar por la salud —Instituto Nacional de Salud— y concepto previo ambiental emitido por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales mediante acto administrativo por el cual decide establecer

o no el Plan de Manejo Ambiental o su modificación (Decreto 1069 de 2015, art. 2.2.2.7.2.3.):

> Para efectos de que la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) emita el acto administrativo mediante el cual decide establecer o no el Plan de Manejo Ambiental o su modificación, el ejecutor del programa de erradicación de cultivos ilícitos mediante el método de aspersión aérea debe presentar, según aplique, un estudio de impacto ambiental o su complemento, de conformidad con los términos de referencia específicos que expida dicha autoridad acorde con lo dispuesto en el artículo 2.2 .2.3.3.2 del Decreto 1076 de 2015.
>
> La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) establecerá o modificará, previa evaluación, un Plan de Manejo Ambiental General para el programa de erradicación de cultivos ilícitos mediante el método de aspersión aérea. En el evento de que el Consejo Nacional de Estupefacientes disponga la destrucción de cultivos ilícitos mediante el referido programa, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) efectuará control y seguimiento ambiental de que trata el artículo 2.2.2.7.4.1. de este capítulo, con base en los Planes de Manejo Ambiental Específicos, los cuales deberán ser radicados previo a la ejecución de la actividad en cada polígono específico. Con el fin de proteger el derecho fundamental a la consulta previa, el momento procesal oportuno para allegar el requisito de acto administrativo de determinación de procedencia y oportunidad de dicho mecanismo consultivo será la radicación del Plan de Manejo Ambiental Específico respectivo. (Decreto 1069 de 2015, artículo 2.2.2.7.2.3.)

Ahora bien, la ejecución del programa se encuentra a cargo de la Dirección de Antinarcóticos de la Policía Nacional (DIRAN), quien debe presentar mensualmente a la ANLA, Ministerio de Salud y Protección Social, Instituto Agropecuario (ICA) y al fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda) informe sobre las operaciones realizadas en el respectivo mes, el cual será insumo para la evaluación continua y revisión automática (Decreto 1069 de 2015, art. 2.2.2.7.3.1.).

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales realiza el seguimiento de los Planes de Manejo Ambiental específicos del programa, incluidos sus pilotos, para corroborar el comportamiento de los recursos naturales renovables, medios bióticos, abióticos y socioeconómicos frente al desarrollo de la actividad y verificar la eficacia y eficiencia de las medidas de manejo implementadas con el Plan de Manejo Ambiental y constatar y exigir el cumplimiento de todos los términos, condiciones y obligaciones que estos deriven; adicionalmente, el acto administrativo de seguimiento y control que expida la ANLA para imponer medidas ambientales adicionales es insumo para la evaluación continua y la revisión automática (Decreto 1069 de 2015, artículo 2.2.2.7.4.1.).

En relación con el seguimiento en salud se establece que el Ministerio de Salud y Protección Social y sus entidades adscritas y vinculadas, y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación adelantarán las acciones necesarias para realizar un estudio encaminado a analizar los posibles efectos adversos de la ejecución del programa en la salud (Decreto 1069 de 2015, artículo 2.2.2.7.4.2.):

> Para el seguimiento de los programas de erradicación de cultivos ilícitos mediante el método de aspersión aérea, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) y las secretarías departamentales y distritales de salud o quien haga sus veces, en el marco de sus competencias, podrán desplazarse a los lugares de operación. Para tal efecto, la Policía Nacional evaluará las acciones necesarias que garanticen el traslado y la seguridad desde la base de operación más cercana hasta los polígonos de erradicación seleccionados. (Decreto 1069 de 2015, artículo 2.2.2.7.4.3.)

El artículo 2.2.2.7.5.1. establece los elementos que la ANLA y el INS deben considerar para la evaluación de los riesgos de los programas, y dispone que el ICA, el Fonvivienda o cualquier otra autoridad competente para tramitar y verificar quejas por posibles afectaciones derivadas del programa deben entregar trimestralmente al Consejo Nacional de Estupefacientes un informe con los resultados para que adopte las decisiones pertinentes a fin de modificar, suspender o mantener la ejecución del programa.

Entre otras cosas reguladas por el Decreto se encuentran las quejas por presuntos incumplimientos al Plan de Manejo Ambiental, respecto a lo cual se otorga a la ANLA la competencia de tramitarlas y decidirlas, pudiendo imponer al titular del Plan las obligaciones que resulten necesarias para conjurar las causas que sustentan la queja (Decreto 1069 de 2015, artículo 2.2.2.7.10.1.). Así mismo, dispone que la ANLA tramitará las quejas en los términos del procedimiento sancionatorio ambiental (Ley 1333 de 2009) e imponer al ejecutor del programa una o varias de las medidas preventivas contenidas en su artículo 36:

> Dado el caso en que el ejecutor del programa sea declarado responsable en el marco de un procedimiento sancionatorio ambiental, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) puede imponer una o varias de las sanciones consagradas en el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009. (Decreto 1069 de 2015, artículo 2.2.2.7.10.4.)

7.3.3. Institucionalidad más relevante

Los módulos de introducción al derecho ambiental y mecanismos judiciales para la defensa del medio ambiente establecieron la necesidad de conocer las funciones, competencias y capacidades de las entidades públicas que se ven involucradas en la protección del medio ambiente y los recursos naturales para su adecuada vinculación a los procesos judiciales, y, de esta forma, garantizar el cumplimiento de sus deberes y obligaciones legales. A continuación, se enlistan las principales entidades y las normas que las regulan, si se desea profundizar en las competencias y capacidades se sugiere revisar los respectivos capítulos del primer y segundo módulo.

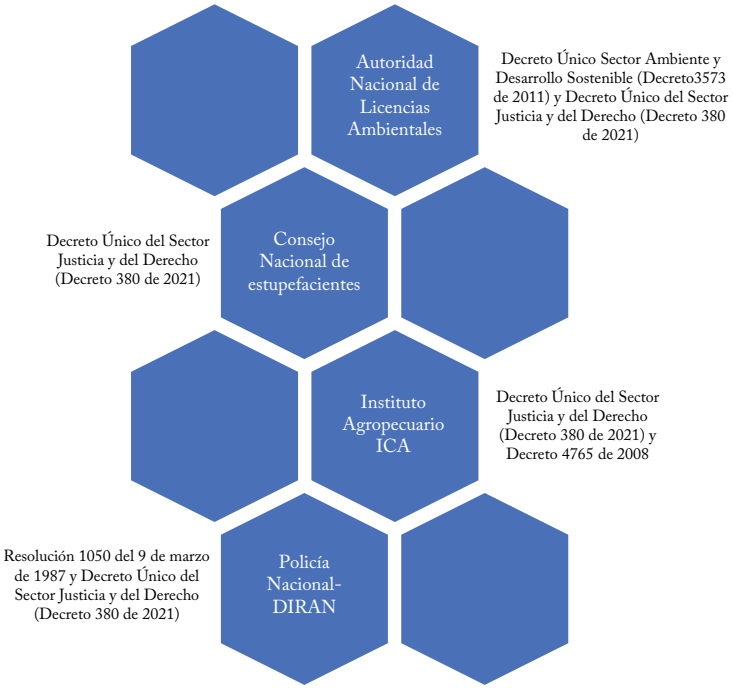

Figura 7.1. Institucionalidad más relevante

Fuente: elaboración propia.

7.3.4. Régimen penal

Los cultivos de coca, actividad ilícita con impactos ambientales, pueden dar lugar a la ocurrencia de una serie de conductas punibles tanto en la redacción correspondiente a Ley 1453 de 2011 que modificó el Código Penal como en la Ley 2111 de 2021 que sustituyó el título de los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente del Código Penal que rige para las conductas cometidas con posterioridad a su promulgación, cuya subsunción dependerá de las circunstancias del comportamiento. En la tabla 7.1, se presentarán los posibles tipos penales en los que se puede incurrir.

Tabla 7.1. Delitos relacionados con la afectación del medio ambiente por cultivos de coca

Artículos. Ley 599 modificada por la Ley 1453 de 2011	Comentarios	Artículos. Ley 599 modificada por la Ley 2111 de 2021
Art. 328. Ilícito Aprovechamiento de los Recursos Naturales renovables	Teniendo en cuenta que el cultivo ilícito involucra deforestación, se puede incurrir en los verbos rectores de este tipo penal por apropiación, explotación, transporte, tráfico, comercio, aprovechamiento y beneficio de los recursos forestales. Este es un tipo penal compuesto alternativo, en el que ante especies amenazadas o en peligro de extinción la realización de los verbos rectores supone cuando menos un riesgo concreto y grave para la supervivencia de la especie (Caldas y Díaz, 2019), señalando los autores que de acuerdo la Sentencia SP3202-2018 de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia en la práctica se comprende que este tipo penal es de peligro efectivo y en consecuencia el operador judicial debe valorar la acción individualmente considerada, ya que la Corte estableció que "se requiere verificar que la explotación de la especie protegida está sobredimensionada, de forma que cada acción, individualmente considerada, pone en riesgo su hábitat, y de contera su supervivencia".	**Art. 328. Aprovechamiento ilícito de los recursos naturales renovables**
Art. 329. Violación de fronteras para la explotación o aprovechamiento de los recursos naturales	Dada la relación entre cultivos ilícitos y deforestación, es posible la comisión de este tipo penal por el aprovechamiento del recurso forestal. Caldas y Díaz (2019) señalan que la configuración de este delito supone un riesgo efectivo para los recursos naturales o el medio ambiente, aunque por lo general la desatención de la normativa representa un riesgo efectivo para el bien jurídico.	**No aplica**
No aplica	Se crea un nuevo tipo penal que hace parte del capítulo primero del título de los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente. Sanciona de manera autónoma la tala, quema, corte o arranque de una hectárea o más de bosque natural, con agravantes propios, adicionales a los diez agravantes comunes de título.	**Artículo 330. Deforestación**
No aplica	Se crea un nuevo tipo penal que hace parte del capítulo primero del título de los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente.	**Artículo 330A. Promoción y financiación de la deforestación**

Artículos. Ley 599 modificada por la Ley 1453 de 2011	Comentarios	Artículos. Ley 599 modificada por la Ley 2111 de 2021
	Sanciona de manera autónoma la financiación, dirección, promoción, facilitación, suministro de medios o provecho económico de la conducta del tipo penal anterior, con agravantes propios, adicionales a nueve agravantes comunes de título. La pena prevista es superior a la del tipo penal anterior.	
Art. 331. Daño a los recursos naturales	El cultivo de coca conlleva deforestación y contaminación del suelo y fuentes hídricas, de manera que los verbos rectores se ajustan a las conductas que involucra la actividad, pues, como sostienen Caldas y Díaz (2019), destruir consiste en arruinar el recurso, inutilizar significa hacer inútil una cosa y esto lleva a que no cumpla con su función, desaparecer destruir el objeto de protección y dañar supone maltratar, causar dolor, molestia perjuicio, menoscabo o echar a perder. La Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia en Sentencia SP2933-2016 señala que este tipo penal es un delito de lesión que involucra "una grave afectación" y "de los llamados dogmáticamente de ejecución instantánea, solo que cuando se realiza mediante actos diversos prolongados en el tiempo, como aquí ocurre, es preciso acudir al concepto de unidad de designio o de acción para definir cuando opera su consumación".	**Artículo 333. Daños en los recursos naturales y ecocidio**
Art. 332. Contaminación ambiental	El cultivo de coca puede llevar a la contaminación tanto del suelo, subsuelo y las aguas. Caldas y Díaz (2019) exponen que la conducta de este tipo penal se verifica cuando la contaminación recaiga sobre cualquiera de los elementos y recursos enunciados y se pongan en peligro los recursos naturales bióticos o la salud humana, pudiendo tratarse de una conducta que se realice en uno o varios actos. Así mismo, señalan que de acuerdo con la Sala de Casación Penal la distinción entre conductas atípicas, típicas de este artículo, y agravantes, requiere la demostración del grado de contaminación. Ahora bien, de acuerdo con la Sentencia proceso n.º 23286 del 19 de febrero de 2007 de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, este tipo penal se presenta sin necesidad de que se produzca la total destrucción o aniquilamiento.	**Artículo 334. Contaminación ambiental**

Continúa

Artículos. Ley 599 modificada por la Ley 1453 de 2011	Comentarios	Artículos. Ley 599 modificada por la Ley 2111 de 2021
	Sobre los agravantes Caldas y Díaz (2019) señalan que pueden clasificarse en dos categorías: i) causales que recogen circunstancias que suponen una afectación más grave y ii) causales que recogen acciones tendientes a eludir los controles administrativos. En relación con el agravante 5, precisan que debe tratarse de órdenes expresas y sobre el agravante 6 mencionan que habría lugar a su ocurrencia cuando la conducta no se adecúe al fraude procesal.	
Art. 337. Invasión de áreas de especial importancia ecológica	Es recurrente que los cultivos de coca se encuentren en áreas protegidas y ecosistemas de interés estratégico, por lo que es altamente probable que se cometa este tipo penal en desarrollo de la actividad ilícita. Caldas y Díaz (2019) explican que los propietarios de inmuebles en zonas protegidas no incurren en este tipo penal en los verbos de invadir o permanecer. Así mismo, exponen que de la circunstancia de agravación punitiva se puede inferir que las conductas deben tener la potencialidad de afectar gravemente los componentes y que este solo se predica del verbo rector invadir. En relación con el subtipo que prevé la norma, los autores señalan que lo que se sanciona es un aporte trascendente al plan, mas no la mera instigación.	**Artículo 336. Invasión de áreas de especial importancia ecológica** **Artículo 336A. Financiación de invasión a áreas de especial importancia ecológica**
No aplica	Se crea un nuevo tipo penal que hace parte del capítulo quinto del título de los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente. Sanciona de forma autónoma la usurpación, ocupación acumulación utilización, colaboración, tolerancia o permisión de la apropiación de baldíos sin el cumplimiento de los requisitos legales. Prevé agravante propio, además de diez agravantes comunes, y causales de ausencia de responsabilidad.	**Artículo 337. Apropiación ilegal de baldíos de la nación**
No aplica	Se crea un nuevo tipo penal que hace parte del capítulo quinto del título de los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente. Sanciona de manera autónoma la financiación de la apropiación de baldíos de la Nación sin el cumplimiento de los requisitos legales con una sanción penal superior al tipo penal anterior. Adicionalmente, consagra agravantes propios adicionales a nueve agravantes comunes.	**Artículo 337A. Financiación de la apropiación ilegal de los baldíos de la nación**

Artículos. Ley 599 modificada por la Ley 1453 de 2011	Comentarios	Artículos. Ley 599 modificada por la Ley 2111 de 2021
Art. 263. Invasión de tierras o edificaciones	El cultivo de coca usualmente involucra la invasión de tierras o baldíos, por lo que este tipo penal es de gran importancia. La Sala Penal de la Corte Suprema estableció mediante Sentencia del proceso 30028 de 2010 que incurre en este tipo penal quien se introduce, penetra u ocupa tierras que no le pertenecen de manera violenta, arbitraria, fraudulenta o clandestina para alcanzar un provecho, lo que no entraña apropiarse en todo en parte del bien, pudiendo configurarse el delito con una intrusión temporal para explotar el inmueble.	**No se sustituyó**
Art. 323. Lavado de activos	La conducta típica comprende los bienes que tengan su origen en actividad ilícita, y, en consecuencia, en la producción de coca. Se configura en este delito cuando el agente lleve a cabo cualquier acto para encubrir u ocultar el origen ilícito de los activos o bienes que se incorporan a la economía nacional haciéndolos parecer como legítimos, pudiendo desarrollarse de diversas formas (Bazzani, 2019).	**No se sustituyó**
Art. 327. Enriquecimiento ilícito de particulares	La producción de estupefacientes produce incremento patrimonial derivado de actividad ilícita, de manera que se podrá incurrir en este tipo penal cuando se cultive coca. De acuerdo con Bazzani (2019), se trata de un delito especial o autónomo y no requiere para dar por demostrada la ilicitud de las actividades de sentencia previa; es un tipo penal con sujeto indeterminado, y condiciona la punibilidad a que el incremento patrimonial sea por actividades delictivas.	**No se sustituyó**
Art. 350. Incendio	Este tipo penal cobija la deforestación a través de quema, comportamiento que usualmente se desarrolla en el cultivo de coca, sancionándose con pena mayor cuando la acción recae sobre bosque, área de especial importancia ecológica o recurso florístico, situaciones recurrentes en la deforestación. De acuerdo con Cruz (2019), este tipo penal se aplica de forma preferente sobre el daño a los recursos naturales, ya que consagra de manera concreta esta forma de destrucción, mientras que el daño a los recursos naturales menciona de forma genérica la destrucción.	**No se sustituyó**

Continúa

Artículos. Ley 599 modificada por la Ley 1453 de 2011	Comentarios	Artículos. Ley 599 modificada por la Ley 2111 de 2021
Art. 375. Conservación o financiación de plantaciones	El cultivo de coca corresponde a este tipo penal, contemplando además otros verbos rectores que abarcan actividades relacionadas con el acto de cultivo. La Corte, mediante Sentencia n.º 34461 de 8 de noviembre de 2011, estableció los criterios para reconocer la jurisdicción indígena. Corredor (2019) explica que el verbo rector "cultivar" corresponde a la actividad enderezada a conseguir un desarrollo apropiado de la planta, el verbo "conservar" consiste en tener las plantas antes de sembrarlas o después de arrancarlas, o tener las semillas en la cantidad referenciada, y el verbo "financiar" se entiende como el patrocinio económico. La Corte Suprema, mediante Sentencia SP3066-2019, estableció la necesidad de acudir a las definiciones del Estatuto Nacional de Estupefacientes y el decreto que lo desarrolla (3766 de 1986) para la aplicación del tipo penal.	**No se sustituyó**
Artículo 376. Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes	Los verbos rectores de este tipo penal se relacionan con el cultivo de coca, de ahí su relevancia. Corredor (2019) explica que el verbo "elabore" refiere a la realización de actividades en laboratorios o dependencias habilitadas para la transformación de las plantas o sustancias químicas. La Corte Suprema mediante Sentencia SP3066-2019 estableció la necesidad de acudir a las definiciones del Estatuto Nacional de Estupefacientes y el decreto que lo desarrolla (3766 de 1986) para la aplicación del tipo penal.	**No se sustituyó**
Artículo 377. Destinación ilícita de muebles o inmuebles	Corredor (2019) precisa que en este tipo penal el actor no tiene que ser el propietario del bien, bastando que ostente un título que le atribuya su posesión (usufructuario, propietario, arrendador o tenedor). La Corte Suprema mediante Sentencia SP3066-2019 estableció la necesidad de acudir a las definiciones del Estatuto Nacional de Estupefacientes y el Decreto que lo desarrolla (3766 de 1986) para la aplicación del tipo penal.	**No se sustituyó**
Artículo 382. Tráfico de sustancias para el procesamiento de narcóticos	De acuerdo con Corredor (2019), este tipo penal sanciona la tenencia ilegal de elementos para la elaboración o procesamiento de cocaína.	**No se sustituyó**

Fuente: elaboración propia.

7.4. Jurisprudencia

El ordenamiento jurídico consagra como principales mecanismos judiciales para la defensa del medio ambiente y los recursos naturales la acción de tutela, la acción popular y la acción penal, de modo que conocer las reglas adoptadas sobre la materia por la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia resulta fundamental.

Con el propósito de facilitar la consulta de las decisiones judiciales sobre la afectación del medio ambiente por cultivos de coca, y resumir los desarrollos jurisprudenciales, esta sección explica las interpretaciones desarrolladas por las altas cortes en acciones de tutela, acciones populares y acciones penales en casos relacionados con la problemática a partir de los principales temas abordados.

7.4.1. Sentencias de tutela

Se han proferido diversas sentencias en las que se ha estudiado la relación entre la afectación del medio ambiente por cultivos de coca y la amenaza y vulneración de derechos fundamentales.

Tabla 7.2. Sentencias altas cortes en acciones de tutela relacionadas con afectaciones ambientales por cultivos de coca

Temas	Providencias
Deforestación y cultivos ilícitos	STC4360 de 2018
Afectaciones ambientales por programas de erradicación de cultivos de coca	SU-383/03, T-080/17, T-236/17, T-300/17, T-690/17
Uso de coca como identidad cultural	T-477/12, T-080/17, T-357/18

Fuente: elaboración propia.

7.4.1.1. Deforestación y cultivos de coca

Mediante Sentencia STC4360 de 2018 la Corte Suprema de Justicia reconoce el papel de los cultivos de uso ilícito en la deforestación de la Amazonía al fallar la impugnación interpuesta contra la sentencia de la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá en acción instaurada por un grupo de 25 niños, niñas, adolescentes y adultos jóvenes ante el incremento de la deforestación en la Amazonía y la inacción de las autoridades, en la que

adujeron la vulneración de los derechos a la vida, a la salud y a gozar de un ambiente sano.

El problema jurídico pretendía determinar la existencia de nexo causal entre el cambio climático generado por la reducción progresiva de la cobertura forestal por, entre otros, los narcocultivos, de cara a los efectos negativos en la salud de las personas que residen en el territorio colombiano, y establecer si con ocasión de la degradación incontrolada de los bosques selváticos se menoscaban directamente los derechos fundamentales.

La Corte encontró probado que la segunda causa del envilecimiento boscoso fueron los cultivos de uso ilícito (20-22 %), señalando que la deforestación de la Amazonía desprende perjuicios a corto y largo plazo al desembocar la emisión de dióxido de carbono hacia la atmósfera, alterar el recurso hídrico, degradar el suelo y amenazar especies de flora y fauna nativas.

Así las cosas, concluyó que la situación era contraria a las regulaciones constitucionales e instrumentos internacionales, particularmente a la Convención Marco sobre el Cambio Climático de París de 2015, resultando ineficaces las medidas gubernamentales e incluso evidenciándose el incumplimiento por parte de las autoridades de sus funciones de evaluar, controlar y monitorear los recursos naturales y de imponer y ejecutar las sanciones:

> conviene destacar la imperiosa necesidad de adoptar medidas correctivas y paliativas para i) la expansión desmedida de los cultivos ilícitos y de minería ilegal que destruyen irracionalmente el bosque amazónico; ii) llenar el vacío dejado por las FARC y paramilitares para hacer presencia activa del Estado en pro de la conservación de territorios amazónicos que en el contexto del conflicto armado fueron reconquistados por grupos insurgentes, depredadores sin piedad, colonizadores irracionales y en general personas y organizaciones al margen de la ley; […] (Corte Suprema, STC4360-18, p. 38)

En esta sentencia, la Corte Suprema resuelve declarar a la Amazonía sujeto de derechos "titular de la protección, de la conservación,

mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las entidades territoriales que la integran" disponiendo una serie de órdenes orientadas a contrarrestar la deforestación y reducirla a cero.

7.4.1.2. Afectaciones ambientales por programas de erradicación de cultivos de coca

La Sentencia más importante en la materia es la T-236 de 2017 mediante la cual se resuelve la solicitud de amparo presentada por el personero municipal de Nóvita argumentando afectaciones de pueblos indígenas y afrodescendientes por el programa de erradicación de cultivos ilícitos[4].

La Corte Constitucional se pronuncia a partir de los siguientes problemas jurídicos:

i. ¿El Consejo Nacional de Estupefacientes y la Dirección de Antinarcóticos de la Policía Nacional vulneraron el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas y afrodescendientes del municipio de Nóvita, Chocó, por ejecutar el Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos por medio de aspersión aérea con Glifosato (PECIG) en sus territorios sin realizar una consulta previa, teniendo en cuenta los eventuales efectos de la erradicación sobre los cultivos lícitos, así como la relación de las comunidades étnicas con la tierra, las fuentes de agua y el entorno de sus territorios, a

[4] Como contexto, en la sentencia de la OPIAC, Sentencia SU 383 de 2003, la Corte Constitucional ordenó hacer consulta previa con las comunidades indígenas antes de realizar las fumigaciones aéreas con glifosato en sus territorios, y en la Sentencia 2004-00227 de diciembre 11 de 2013, del Consejo de Estado, si bien no ordenó suspender las fumigaciones, sí advirtió de los impactos irreversibles que estas podían conllevar. Lo anterior, aunado a que la Agencia Internacional para la Investigación en Cáncer (IARC), clasificó al glifosato como posible carcinogénico, categoría aún vigente, llevó al Gobierno nacional a suspender las fumigaciones aéreas con glifosato mediante Resolución 6 de 2015 del Consejo Nacional de Estupefacientes. Los argumentos expuestos por el entonces ministro de Salud para tomar tal decisión fueron prácticamente los mismos que la Defensoría del Pueblo venía argumentando para solicitar la suspensión desde antes del año 2000. En la Sentencia T-236 de 21 de abril de 2017, la Corte Constitucional fijó las "características mínimas" que el Consejo Nacional de Estupefacientes debe tener en cuenta para reanudar el Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos mediante aspersión aérea con el herbicida Glifosato (PECIG), y demostrar "ausencia de daño para la salud y el medio ambiente".

pesar de que en este caso no se hayan demostrado usos ancestrales de la hoja de coca?

ii. ¿El Consejo Nacional de Estupefacientes, así como las entidades que lo constituyen, y la Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional, desconocieron el principio constitucional de precaución, propio de la protección constitucional del derecho a la salud, al planear, ordenar e implementar las actividades de erradicación de cultivos de coca en ejecución del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos por medio de aspersión aérea con Glifosato (PECIG), a pesar de que se alega en este caso que existen riesgos de daños a la salud humana?

Con ocasión del primero establece la exigencia de realizar consulta previa en caso de producirse afectaciones directas a las comunidades, indicando que si se trata de medidas administrativas el criterio determinante es un posible impacto sobre la idiosincrasia, diversidad y autonomía de la comunidad indígena o afrodescendiente, por lo que se han calificado como tales las medidas que resulten nocivas o que generen una intromisión intolerable en las dinámicas sociales, económicas y culturales.

Por otro lado, señala que la consulta previa es un requisito indispensable para la concesión de una licencia ambiental cuanto se afecta a comunidades étnicas y, por lo tanto, otorgar una licencia ambiental que no la incluya cuando la actividad autorizada puede afectar a comunidades étnicas constituye una fuente de vulneración de derechos fundamentales:

> En el caso de los programas de aspersión de cultivos ilícitos con glifosato, la necesidad legal de una licencia ambiental y de la aprobación de un plan de manejo ambiental, es un indicio fuerte de la necesidad constitucional de una consulta previa en los casos en que estos programas afecten los territorios de comunidades étnicas. (Corte constitucional, T-236 de 2017, párr. 4.4. 14)

Ahora bien, la Corte explica que las medidas que restrinjan los derechos de las comunidades étnicas en virtud del interés general deben ser necesarias y proporcionales, de modo que concluye la sujeción a los principios de proporcionalidad y razonabilidad de las políticas, planes y

proyectos, especialmente aquellos que involucren afectaciones al medio ambiente y la salud. Así las cosas, establece:

> […] aun cuando el PECIG se encuentre suspendido, se ha constatado la vulneración del derecho a la consulta previa como resultado de la imposición del Plan de Manejo Ambiental de forma irregular. De manera que es necesario acudir a una medida de restitución, indemnización, satisfacción o rehabilitación que responda a la definición del daño. Para tales efectos la Sala considera que se deberá llevar a cabo el proceso de consulta para determinar dichas medidas de compensación. Ahora bien, el PECIG se encuentra suspendido, pero en caso de que se reanude, o se reemplace por cualquier otro programa que se asimile a este, y que cubra los territorios de comunidades indígenas o afrodescendientes en el municipio de Nóvita, se deberá llevar a cabo un proceso de diálogo que permita definir no solo el Plan de Manejo Ambiental, sino que permita determinar de forma participativa, los impactos sociales, económicos y culturales del programa. (Corte Constitucional, T-236 de 2017, párr.4.4.8)

Respecto al segundo problema jurídico, estudia el principio de precaución en materia ambiental y de salud, señalando la procedencia de su aplicación para el caso concreto en su vertiente de imposición de medidas de origen judicial sobre una actividad humana. Inicia su estudio indicando la necesidad de establecer si el riesgo que plantea la aspersión con glifosato es un riesgo significativo, la existencia de evidencia objetiva, si en todo caso dicho riesgo es igual o menor al nivel de riesgo aceptado en Colombia, y la razonabilidad de la regulación sobre la materia y su aplicación.

Con ocasión de la evaluación de los elementos descritos la Corte Constitucional determina que existe, con base en evidencia objetiva, la posibilidad de un riesgo significativo de afectaciones a la salud causadas por las aspersiones de cultivos de coca con glifosato:

> La Corte considera que los elementos analizados con anterioridad, considerados como un todo, cuentan como evidencia objetiva del riesgo que, si bien no es concluyente, sí genera la carga en las

> autoridades del Estado de descartar las hipótesis de riesgo que se plantean antes de continuar profundizando la actividad riesgosa. Por otra parte, son evidencia objetiva de un riesgo significativo. Los riesgos que se indican, de ser ciertos, no serían despreciables. Los abortos involuntarios, el cáncer, las afectaciones al sistema respiratorio y las enfermedades gastrointestinales son afectaciones importantes que el Estado debe evitar en desarrollo del deber constitucional de garantía del derecho fundamental a la salud. (Corte Constitucional, T-236 de 2017, párr. 5.4.1.8)

A partir de esto, la Corte indica que la regulación relativa a la aspersión de plaguicidas y destrucción de cultivos ilícitos debe interpretarse de conformidad con el principio de precaución: "[…] el mandato de usar los medios 'más adecuados' no solamente requiere que se usen las herramientas más eficaces para erradicar los cultivos ilícitos o de uso ilícito, sino que estas herramientas sean adecuadas para evitar riesgos excesivos contra el medio ambiente y la salud humana", y estudia las resoluciones del Consejo Nacional de Estupefacientes y ANLA, el Plan de Manejo Ambiental, los efectos sobre el entorno, el seguimiento al panorama de riesgo y a las denuncias en salud, las quejas por afectación a cultivos lícitos, entre otras.

En cuanto a los temas ambientales, deben destacarse las siguientes apreciaciones de la Corte:

1. Resoluciones del Consejo Nacional de Estupefacientes y ANLA: no es suficiente para reanudar la aspersión cambiar el ingrediente activo del herbicida, ni contar con fundamentaciones técnicas y jurídicas, ya que "una actividad riesgosa no se vuelve automáticamente inocua solo porque cambie la sustancia utilizada" y bajo la causal de consideraciones técnicas y jurídicas cabe todo tipo de argumentaciones.
2. Plan de Manejo Ambiental: lo propone el Consejo Nacional de Estupefacientes y lo aprueba la ANLA, y pese a tener por objeto evaluar los impactos reales ocasionados por las aspersiones al medio ambiente, particularmente los suelos, agua y cobertura vegetal, no prevé consecuencias ante los hallazgos que surjan de la verificación.

3. Verificación de efectos sobre el entorno: se evidencia ausencia de controles para minimizar el riesgo de exposición al herbicida por terceros no involucrados en actividades ilícitas y desinterés de las autoridades por mejorar las operaciones.

Con ocasión de su estudio, concluye:

> […] del Plan de Manejo Ambiental contienen programas que permiten al Gobierno Nacional actualizarse en tiempo real sobre los verdaderos efectos de las aspersiones con glifosato sobre el ambiente y la salud humana. Sin embargo, esas amplias capacidades de información no han sido usadas [...] debería contemplar protecciones automáticas e inmediatas en casos de detección de nuevas fuentes de riesgo. La suspensión o interrupción de actividades en estos casos no debería requerir largos debates ni la formación de consensos políticos al interior del gabinete del gobierno de turno.
>
> Por otra parte, la regulación no contempla ninguna medida efectiva de participación. El Plan de Manejo Ambiental sólo contempla actividades de socialización […] Una regulación constitucionalmente admisible requiere un proceso participativo, en que las comunidades puedan construir con el Gobierno las alternativas para la erradicación de los cultivos de coca, o proponer modificaciones a los programas con el fin de disminuir los riesgos para la salud.
>
> Por último, encuentra la Corte que la regulación no es razonable debido a la manera en que la estructura decisoria del PECIG incide sobre el control del riesgo. Las decisiones para controlar el riesgo, aunque son adoptadas por la ANLA, son diseñadas inicialmente por el Consejo Nacional de Estupefacientes y las modificaciones que se dan provienen también de este órgano, cuya misión principal consiste en destruir los cultivos de coca. Por ese motivo, observa la Corte, en este caso las decisiones operacionales no han tenido un propósito específico de proteger la salud humana. (Corte Constitucional, T-236 de 2017, párr. 5.4.2.9)

Como consecuencia de lo anterior, la Corte determina como medidas a adoptar: regulación imparcial y enfocada en los riesgos contra la salud; evaluación continua del riesgo en un proceso participativo y técnicamente fundado; revisión automática de las decisiones; investigación científica con garantías de rigor, calidad e imparcialidad; procedimientos de queja comprehensivos, independientes, imparciales y vinculados con la evaluación del riesgo; decisión basada en evidencia objetiva que demuestre ausencia de daño:

> 1. La regulación debe ser diseñada y reglamentada por un órgano distinto a las entidades encargadas de ejecutar los programas de erradicación de cultivos ilícitos, e independiente de esas mismas entidades.
> 2. La regulación debe derivarse de una evaluación del riesgo a la salud y otros riesgos, como el riesgo al medio ambiente, en el marco de un proceso participativo y técnicamente fundado. Este proceso de evaluación deberá realizarse de manera continuada.
> 3. El proceso decisorio deberá incluir una revisión automática de las decisiones cuando se alerte sobre nuevos riesgos. La legislación o reglamentación pertinente deberá indicar las entidades con la capacidad de expedir dichas alertas, pero como mínimo deberá incluirse a las entidades nacionales y del orden territorial del sector salud, las autoridades ambientales y las entidades que conforman el Ministerio Público.
> 4. La investigación científica sobre el riesgo planteado por la actividad de erradicación, que se tenga en cuenta para tomar decisiones, deberá contar con condiciones de rigor, calidad e imparcialidad, de acuerdo con los parámetros fijados en el apartado 5.4.3.4 de esta providencia.
> 5. Los procedimientos de queja deberán ser comprehensivos, independientes, imparciales y vinculados con la evaluación del riesgo.
> 6. En todo caso, la decisión que se tome deberá fundarse en evidencia objetiva y concluyente que demuestre ausencia de daño para la salud y el medio ambiente. (Corte Constitucional, T-236 de 2017, orden 4)

7.4.1.3. Uso de la hoja de coca como identidad cultural

Mediante la Sentencia T-357/18 la Corte constitucional resuelve la solicitud de amparo de los derechos a la identidad e integridad étnica y cultural, autonomía de los pueblos indígenas, protección de la riqueza cultural de la Nación, participación en la vida económica y cultural, igualdad, derecho de petición, acceso a la administración de justicia y debido proceso, presentada por indígena NASA, fundadora y responsable de la iniciativa empresarial COCA NASA, con fundamento en la negación de la solicitud de la Secretaría de Salud de Bogotá de dar a conocer la Sentencia del Consejo de Estado que declaró nula la Alerta Sanitaria n.º 001 del 23 de febrero de 2010 del Invima mediante la cual hizo un llamado a no producir ni consumir productos derivados de la hoja de coca. Para la resolución del asunto, la Corte plantea el siguiente problema jurídico:

> determinar si la Secretaría de Salud de Bogotá vulneró el derecho de petición de los accionantes y, como consecuencia de ello, los demás derechos invocados, al negarse a expedir una circular donde se declare que todos los productos comercializados bajo la marca COCA NASA, derivados de la hoja de coca, cumplen con la normatividad sanitaria vigente de conformidad con lo dispuesto por el Consejo de Estado en sentencia del 18 de junio de 2015. (Corte Constitucional, T-357/18, párr. 2.2)

Tras estudiar la procedencia de la acción y la naturaleza del derecho de petición, precisa que el derecho a la diversidad étnica y cultural de las comunidades étnicas encuentra sustento en los artículos primero y séptimo de la Constitución Política cuyo objeto es "definir el carácter democrático, participativo y pluralista del Estado colombiano, mediante el respeto de la multiplicidad de formas de vida y sistemas de comprensión del mundo" y hace referencia a los rasgos característicos de un grupo relacionados con su forma de vida, tradiciones y creencias en el ámbito afectivo, espiritual, material e intelectual que genera a los integrantes sentido de pertenencia y que es producto de su interacción en un espacio social determinado, protección que trasciende y se refleja en el ejercicio del derecho a la supervivencia y otorga la facultad de autodeterminarse; sin embargo, no es absoluto y se ve limitado por la Constitución y la Ley.

Ahora bien, en cuanto al uso de coca como manifestación de la identidad cultural de las comunidades indígenas, la Corte trae a colación lo referido en sentencias previas. Indica que la jurisprudencia ha reconocido que el uso de la hoja de coca hace parte de la identidad cultural de las comunidades indígenas al ser un elemento fundamental desde el punto de vista religioso, medicinal, cultural, alimenticio, entre otros[5] y su uso colectivo se deriva del conocimiento creado por generaciones que ha atribuido el calificativo de sagrado por los beneficios que posee[6], de modo que sus usos ancestrales se encuentran amparados por la Constitución, concretamente por el derecho a la identidad cultural y autonomía de las comunidades. Sin embargo, determina:

> En suma, no obstante los pueblos indígenas pueden, en ejercicio de su derecho a la identidad cultural, hacer uso de la hoja de coca, de conformidad con sus prácticas y costumbres ancestrales, la utilización de dicha planta para fines comerciales más allá de sus territorios debe ajustarse a los mandatos y restricciones legales que en la materia se encuentren vigentes. Máxime si está de por medio un interés colectivo. (Corte Constitucional, T-357/18, párr. 6.3)

En este orden de cosas, concluye que los derechos del uso de la hoja de coca pueden ejercerse libremente dentro de las respectivas comunidades, pero si existe interés de comercialización y distribución a la generalidad de las personas debe ajustarse el proceder a las normas especiales, es decir, someterse a la autorización del Invima, y en el caso concreto no se contaba con esta, de modo que no se vulneraron derechos.

7.4.2. Sentencias de acciones populares

El Consejo de Estado, al abordar la relación entre cultivos ilícitos y afectaciones ambientales, ha centrado sus pronunciamientos en los impactos ambientales derivados de la aspersión aérea.

---

[5] Sentencia T-080/17.

[6] Sentencia T-477/12.

Tabla 7.3. Sentencias altas cortes en acciones populares relacionadas con afectaciones ambientales por cultivos de coca

Temas	Providencias
Aspersión aérea para la destrucción de cultivos ilícitos	Sentencia n.º 25000-23-25-000-2001-00 del 19/10/04 y Sentencia n.º 52001-23-33-000-2015-00122-01 del 25/01/19

Fuente: elaboración propia.

7.4.2.1. Afectaciones ambientales por programas de erradicación de cultivos de coca

El Consejo de Estado en Sentencia n.º 52001-23-33-000-2015-00122-01(AP) del 25 de enero de 2019 se pronuncia ante solicitud de amparo de derechos colectivos alegándose su vulneración como consecuencia de la aspersión con glifosato, que se materializa, entre otros, en la afectación del suelo y de las fuentes hídricas. En esta oportunidad, se plantean dos problemas jurídicos: el primero consiste en determinar si es procedente decretar la carencia actual de objeto por hecho superado frente a la pretensión de suspensión de fumigación aérea de cultivos ilícitos con glifosato cuando al haberse expedido resolución que ordena la suspensión y al momento de dictar sentencias no subsisten las circunstancias que amenazaron o vulneraron los derechos; el segundo consiste en establecer si procede acceder a que las demandadas concierten con las organizaciones y familias del municipio la construcción de un plan gradual de sustitución de cultivos, y ordenarles que incluyan a las organizaciones para que cumplan y socialicen las políticas y planes de erradicación y sustitución de cultivos ilícitos.

Respecto al primer problema, hace referencia a los pronunciamientos de la Corte Constitucional, particularmente la Sentencia T-236/17:

> […] la Corte Constitucional ha profundizado en el estudio de las consecuencias que tiene la fumigación aérea con glifosato en las comunidades y los ecosistemas, por lo que impuso al Gobierno Nacional, en desarrollo del principio de precaución, la obligación de diseñar e implementar una política pública de lucha contra las drogas sometida a unos parámetros precisos que reduzcan el

> riesgo del uso de agroquímicos en los ecosistemas en los que existen cultivos ilícitos. (Corte Constitucional, Sentencia T-236/17)

Esta reiteración de jurisprudencia lleva al Consejo a estudiar la carencia de objeto por hecho superado, punto en el que concluye que es procedente cuando se verifique que han desaparecido las circunstancias que vulneraron o amenazaron los derechos invocados, caso en el cual el fallador lo declarará en la Sentencia sin que deba imponer órdenes a las demandadas. En este sentido, dispone que en el caso particular es procedente la declaratoria de carencia actual de objeto por hecho superado, ya que se suspendió la actividad y el Plan de Manejo Ambiental:

> En otras palabras, dado que en el curso de la acción popular el Consejo Nacional de Estupefacientes y la ANLA profirieron los actos administrativos por medio de los cuales se suspendió la fumigación aérea con glifosato, se logró el objeto de la primera pretensión, lo que lleva a declarar la carencia actual de objeto por hecho superado. (Consejo de Estado, Sentencia n.º 52001-23-33-000-2015-00122-01(AP))

En relación con el segundo problema jurídico, el Consejo de Estado determina que el actor popular no precisó el nexo entre los derechos colectivos invocados y la pretensión de construir un plan gradual de sustitución de cultivos concertado con las organizaciones y familias del municipio, de modo que niega la pretensión.

7.4.3. Sentencias penales

Tabla 7.4. Sentencias penales de altas cortes relacionadas con afectaciones ambientales por cultivos de coca

Providencia	Descripción
Sentencia nº 34461 de 8 de Noviembre de 2011 Sala de Casación Penal Corte Suprema de Justicia	Conservación o financiación de plantaciones
SP488-2016	Conservación o financiación de plantaciones.

Providencia	Descripción
SP3066-2019	Destinación ilícita de muebles e inmuebles en concurso con tráfico, fabricación y porte de estupefacientes.
SP920-2020	Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes.

Fuente: elaboración propia.

7.4.3.1. Conservación o financiamiento de plantaciones

La Sentencia n.º 34461 de 8 de noviembre de 2011 resuelve el recurso de casación interpuesto contra Sentencia condenatoria por el tipo penal de conservación o financiamiento de plantaciones con ocasión de la captura de dos indígenas del Resguardo NASA Munchique Los Tigres que transportaban estopas plásticas con hojas, frutos y semillas de coca.

El recurso se presentó bajo los siguientes argumentos: i) nulidad por adelantarse la actuación ante un juez penal del Circuito y no ante la jurisdicción indígena; ii) violación directa de la ley sustancial por interpretar el juzgador erróneamente el artículo 7º de la Ley 30 de 1986; iii) violación directa de los artículos 9 y 10 del Convenio 169 de la OIT, adoptado a través de la Ley 21 de 1991.

En relación con el primer punto, la Corte Suprema establece que, si bien el Consejo Superior de la Judicatura dirimió el conflicto en favor de la justicia ordinaria, "la resolución de un conflicto de jurisdicciones dentro de la actuación, en particular, no es un tema extraño al objeto de la impugnación extraordinaria", de modo que la determinación de Consejo:

> no cierra de manera definitiva la fase procesal, no tiene el carácter de ley del proceso y si bien es cierto soluciona una diferencia en su curso, no es intocable para el Tribunal de casación, aún si luego de su proferimiento no surge una circunstancia fáctica o jurídica que conduzca a modificar la competencia. (Corte Suprema de Justicia, Sentencia n.º 34461 de 8 de noviembre de 2011)

Con ocasión de lo anterior, hace un recuento de la jurisprudencia constitucional en torno al fuero indígena, indicando que se ha establecido la regla de "maximización de la autonomía de las comunidades indígenas", la cual permite limitar la autonomía únicamente cuando desconozca normas

constitucionales o legales de mayor entidad o sea necesario para salvaguardar un interés de mayor jerarquía y sea menos gravosa frente a cualquier otra medida, y la regla de "mayor autonomía indígena para la decisión de conflictos internos", de acuerdo con la cual el respeto por parte del juez de la autonomía debe ser mayor si el problema involucra solo miembros de la comunidad, a partir de lo cual se reconocen como criterios determinantes el personal (el individuo es juzgado por las autoridades de su comunidad y según sus leyes), el geográfico (las comunidades pueden juzgar siguiendo sus normas las conductas que ocurran en su territorio), el objetivo (hace referencia al sujeto u objeto sobre el que recae la conducta, de modo que el asunto será de interés de la comunidad cuando el bien jurídico afectado o su titular pertenezca a ella, y será de interés de la cultura mayoritaria cuando el bien jurídico o titular le pertenezcan a la cultura mayoritaria), y el institucional (las autoridades de las comunidades deben estar en capacidad de ejercer la jurisdicción, es decir, se infiere poder de coerción social y un concepto genérico de nocividad social). Así las cosas, concluye:

> Si en el presente caso los hechos sucedieron dentro del ámbito territorial del Resguardo Indígena NASA Munchique Los Tigres, si los autores eran miembros de esa comunidad según lo certificó el Gobernador de la misma cuando le pidió el proceso a la jurisdicción ordinaria el 6 de mayo de 2009 y si ninguna razón hace dudar que se está frente a un grupo étnico con autoridades capaces de impartir justicia al interior de su territorio, conforme a sus normas y procedimientos tradicionales —de los cuales nada conduce a pensar que sean contrarios a la Constitución o las leyes de la República—, no existía argumento válido para sustraer el conflicto del conocimiento de la jurisdicción indígena.
>
> Al hacerlo, por ende, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior quebrantó la autonomía indígena, de un lado, y, de otro, el derecho fundamental al juez natural de los procesados. La Sala, entonces, ante la prosperidad del primer cargo de la demanda, casará la sentencia impugnada para declarar la nulidad de lo actuado por la justicia penal ordinaria. Dispondrá, como segunda medida, la remisión del expediente a las autoridades del Reguardo NASA Munchique Los tigres, ante las cuales serán

> dejados a disposición los procesados RUBERNEY IPIA CHÁVEZ y LUIS HERNANDO RAMOS CAMPO, en relación con los cuales se ordenará su libertad. (Corte Suprema de Justicia, Sentencia n.º 34461 de 8 de noviembre de 2011)

Por su parte, la Sentencia SP488-2016 resuelve el recurso de casación interpuesto contra Sentencia condenatoria por el tipo penal de conservación o financiamiento de plantaciones contra propietario de predio en que fueron halladas y erradicadas 9000 plantas de coca, decidiendo la Corte marginar el incremento previsto en el artículo 14 de la Ley 890 de 2004 por aplicarse la Ley 600 de 2004, y reconoce rebaja de pena en una sexta parte.

7.4.3.2. Tráfico, fabricación y porte de estupefacientes y destinación ilícita de muebles e inmuebles

La Sentencia SP3066-2019 decide el recurso extraordinario de casación interpuesto contra sentencia condenatoria por el delito de destinación ilícita de muebles e inmuebles en concurso con tráfico, fabricación y porte de estupefacientes tras hallarse 330 000 plantas de coca e implementos para su transformación en predio de propiedad del imputado.

El recurso se interpuso alegando que el Tribunal se equivocó en la ponderación de la prueba testimonial al concluir que las conductas desplegadas no fueron producto de violencia física o moral por parte de la guerrilla, cuando en realidad se debió reconocer para todos los ilícitos la causal de ausencia de responsabilidad.

La Corte inicia su estudio estableciendo que la aplicación de los tipos penales de los artículos 375, 376 y 377 exigen integrar las definiciones del artículo segundo del Estatuto Nacional de Estupefacientes de "precursor", "cultivo" y "plantación", así como el artículo segundo y sexto del Decreto 3788 de 1986 que precisó la definición de planta y su equivalencia en hojas; sin embargo, posteriormente establece que la pena derivada del tipo penal de tráfico, fabricación o porte de estupefacientes prescribió, de modo que se debe disponer la cesación del procedimiento por tal conducta en favor del incriminado.

En relación con el tipo penal de destinación ilícita de muebles e inmuebles, determina que no se avizora error judicial en la conclusión de

haber obrado el incriminado libremente y no haber sido constreñido, ya que las pruebas demostraron que en la zona operaba la guerrilla y obligaba a los campesinos a sembrar la hoja de coca, de modo que era aceptable que el incriminado obrara "bajo insuperable coacción ajena en relación con el sembradío, pues en caso de destruirlo alertaría al grupo ilegal y podía correr peligro su vida", pero esto no se extiende a la destinación ilícita del inmueble en el que procesaba el alcaloide, porque no había prueba de que hubiera sido obligado a tener el laboratorio para el procesamiento, así como los precursores químicos:

> máxime que el procesado explicó que con recursos propios manejaba el cultivo, colocaba la mano de obra, los cortes y las cosechas de las hojas, su almacenamiento y hasta su rendimiento, lo cual denotaba que el inmueble no solo los destinó al cultivo ilegal, sino al procesamiento del alcaloide. (Corte Suprema de Justicia, SP3066-2019)

Por otro lado, determina que se cumplen los requisitos exigidos legalmente para conceder rebaja de pena por confesión, por lo que se casa de oficio y parcialmente la sentencia a fin de reconocer la disminución punitiva.

Por su parte, la Sentencia SP920-2020 decide el recurso extraordinario de casación interpuesto contra sentencia condenatoria por el delito de tráfico, fabricación o porte de estupefacientes tras labores investigativas realizadas por miembros de la Policía Nacional que dieron a conocer la existencia de una red de narcotráfico con asiento en la Sierra Nevada de Santa Marta.

El recurso se interpuso alegando que i) se declaró la nulidad de su confesión, por lo que carece de existencia jurídica, y ii) no se estableció a qué hacen referencia las conversaciones interceptadas al no aludirse tráfico de narcóticos ni a ninguna actividad ilícita, de modo que solicita casar el fallo impugnado y, en consecuencia, absolver al procesado.

La Corte establece que el Tribunal incurrió en un error de hecho por violación indirecta de la ley sustancial, consistente en un falso juicio de existencia por suposición, ya que pasó por alto que por la nulidad decretada las manifestaciones que elevó el procesado al interior de esta,

devenían inexistentes en la actuación procesal, y, además, no reposa en el expediente elemento probatorio del cual pueda estructurarse prueba con capacidad de colmar la certeza requerida para dar por acreditada la existencia del hecho punible, ya que se limitó a dar crédito a las afirmaciones del ente acusador sobre la relación del implicado con integrantes de la organización delictiva y su participación en conversaciones encriptadas sin realizar análisis para verificar el contenido de las conversaciones:

> Es de anotar, además, que la comisión de tal ilicitud, en el caso particular, no puede derivarse de la pertenencia del acusado a una organización delictiva, sino que es necesario establecer la materialidad de la conducta punible mediante la demostración de los aspectos objetivo y subjetivo del tipo penal de tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, deber que en este caso pasó desapercibido para la fiscalía y no mereció mayor despliegue argumentativo por el *Ad quem* al momento de emitir sentencia. (Corte Suprema de Justicia, SP920-2020)

Así las cosas, resuelve absolver al imputado del cargo elevado por tráfico, fabricación o porte de estupefacientes.

7.5. Diagnóstico sobre las decisiones judiciales proferidas en la materia

Para el país, los cultivos ilícitos han representado históricamente una problemática de gran envergadura, entre otras cosas, por las repercusiones sociales y económicas; sin embargo, en la actualidad se han visibilizado los alcances de la problemática sobre el medio ambiente y los recursos naturales y la necesidad de acudir a la jurisdicción para su resolución.

Con el propósito de entender la dinámica judicial en la materia, la Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla" realizó una solicitud de información sobre casos ambientales de los últimos cinco años, obteniendo acceso a 19 providencias. Esta respuesta evidenció que el alcance ambiental de los pronunciamientos se limita a las afectaciones derivadas de aspersiones áreas para la erradicación de cultivos de coca y que en los últimos años los tribunales administrativos y juzgados administrativos han tenido un papel protagónico.

A continuación, se presentan de manera general los hallazgos en cuanto a los mecanismos judiciales empleados y la cobertura de las decisiones.

7.5.1. Cobertura de las decisiones

Pese a que no se tuvo acceso a muchas sentencias relacionadas con la materia, estas ponen de presente las dificultades que se desprenden del desarrollo de aspersiones aéreas para la erradicación de cultivos ilícitos, problemática objeto de amplio debate, en donde se encuentran quienes niegan la afectación del medio ambiente y quienes la afirman; sin embargo, resulta cuestionable la ausencia de pronunciamientos relativos a las afectaciones ambientales por cuestiones diferentes a la aspersión de glifosato, ya que, como se ha mencionado, la dinámica propia de esta actividad ilícita afecta de múltiples formas el medio ambiente y los recursos naturales.

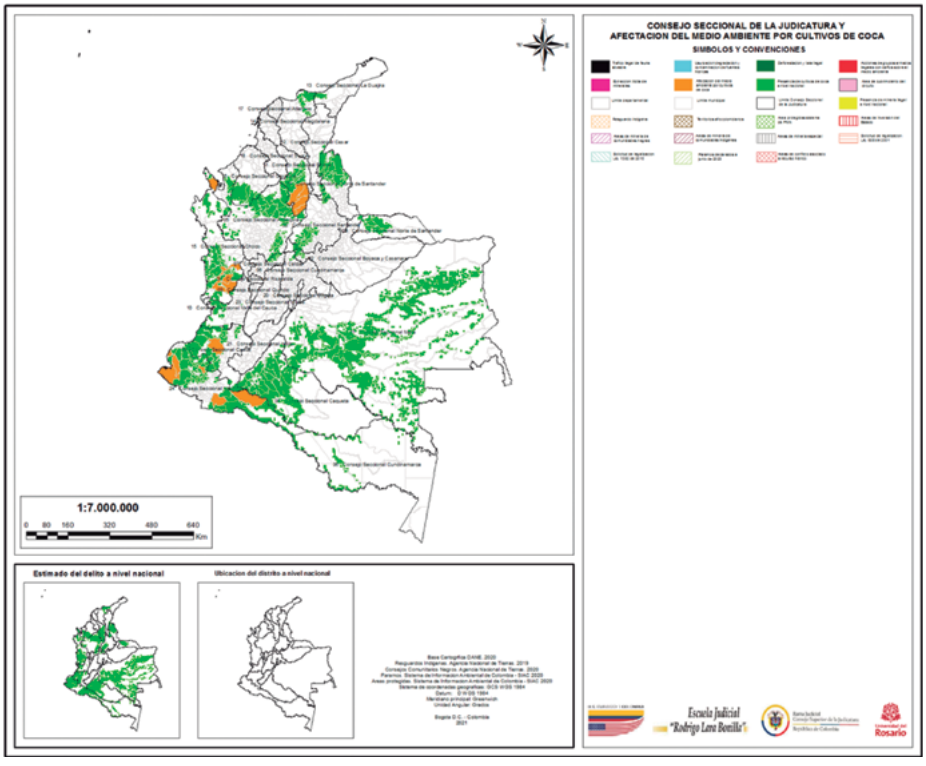

Figura 7.2. Mapa nacional cultivos de coca

Fuente: elaboración propia.

Ahora bien, las providencias consignadas fueron remitidas por el Consejo Seccional de la Judicatura de Nariño, Chocó y Bolívar, lo que permite cuestionar la ausencia de decisiones en otras de las zonas más afectadas por esta problemática, pues, como se evidencia, son bastantes las áreas geográficas perjudicadas por cultivos de coca (zonas marcadas con verde) y pocas las seccionales que remitieron información (zonas marcadas con amarillo); así mismo, es cuestionable la desproporción entre número de providencias proferidas en las respectivas jurisdicciones y la dimensión real de la problemática, como se evidencia, por ejemplo, en Nariño.

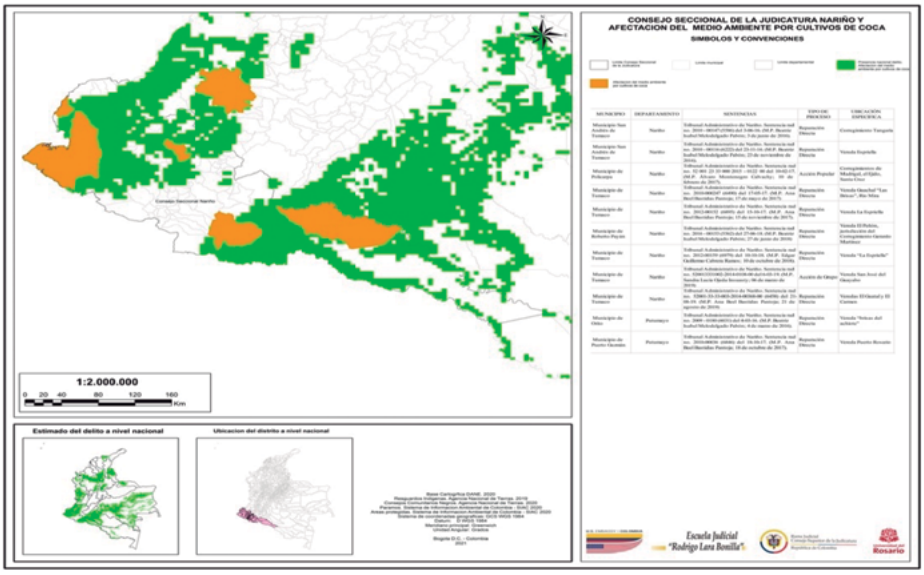

Figura 7.3. Mapa Consejo Seccional de Nariño Cultivos de coca

Fuente: elaboración propia.

7.5.2. Sentencias de Acciones Constitucionales

De las sentencias remitidas dos corresponden a acciones de grupo y dos a acciones populares resueltas por el Tribunal Administrativo de Nariño y el Tribunal Administrativo de Bolívar.

Mediante las primeras se resolvieron las solicitudes de pago de perjuicios por daños ocasionados a los cultivos de un grupo de agricultores

por aspersiones aéreas con glifosato, ante lo cual decide el Tribunal de Nariño y el Tribunal de Bolívar negar las pretensiones por falta de pruebas.

Así, por medio de las segundas se fallaron las solicitudes de amparo de derechos colectivos, en un caso por aspersiones áreas, y en otro por la siembra de cultivos ilícitos en los que se emplean químicos que ocasionan contaminación y deforestación, y que desprenden que no se reciban los incentivos del programa de desarrollo alternativo de la Unidad Administrativa para la Consolidación Territorial de Naciones Unidas. En ambas oportunidades, el Tribunal de Nariño decidió proteger los derechos, ordenando, en el primer caso, que se socialicen y cumplan con las políticas y planes de erradicación y sustitución de cultivos ilícitos, y, en el segundo, la elaboración de un plan de identificación y delimitación geográfica de áreas con cultivos ilícitos, la erradicación bajo la observancia de la normatividad ambiental y la elaboración de un plan de manejo integral.

Ahora bien, en cuanto a la intervención de entidades públicas, se destaca el papel de la Defensoría del Pueblo al actuar como demandante en una acción popular y se evidencia que la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y la Nación-Ministerio de Defensa-Ejército Nacional han sido las demandadas en las acciones de grupo, aunque se ha vinculado además al Ministerio de Ambiente, Ministerio del Interior y de Justicia y Ministerio de Defensa-Dirección Nacional de Antinarcóticos; por su parte, en las acciones populares se ha demandado a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, al Departamento Administrativo de la Presidencia, al Ministerio de Salud y Protección social, al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial y Corporación Autónoma Regional.

En materia probatoria, se evidencia la necesidad de contar con la participación de diversas entidades precisamente por la amplitud de la problemática, de modo que fueron de gran importancia las pruebas aportadas por del IGAC, la Umata, la AUCT y Corponariño. Puede tenerse como guía y ejemplo de pruebas en este tipo de procesos:

i. Dictamen pericial.
ii. Informes entidades públicas, por ejemplo, sobre afectación de suelos y estudios ambientales.

iii. Quejas de los presuntamente afectados.
iv. Trámite administrativo por el que se reconoce pago de indemnización.
v. Plan integral de sustitución de cultivos ilícitos.
vi. Resolución del CNE por la cual se ordena la suspensión del uso de herbicida glifosato.

Por último, debe señalarse que la duración promedio de las acciones de grupo fue de 4.5 años y la duración promedio de acciones populares de 3 años.

7.5.3. Sentencias de acciones contencioso-administrativas

De las sentencias remitidas, 12 corresponden a acciones de reparación directa mediante las cuales se resolvieron las solicitudes de pago de perjuicios ocasionados por aspersión aérea de glifosato, cuya duración promedio fue de seis años.

Las sentencias remitidas revelan que la demandada en este tipo de procesos ha sido la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional y la Dirección Nacional de Estupefacientes y al Ministerio de Justicia, y la participación de diversas entidades públicas en materia probatoria, especialmente de la Umata. Algunos de los medios de prueba empleados fueron:

- Actas de visitas hecha por la Umata.
- Formato de verificación preliminar por parte de funcionarios del ICA y/o Umata.
- Constancia de pérdida de cultivos por parte de un técnico de apoyo rural de la Secretaría de Desarrollo Social, Área Rural.
- Autos que declaran no procedente la compensación económica.
- Informe de visita y concepto técnico de la Secretaría de Desarrollo Social, Área Rural.
- Informe de visita ocular de la Secretaría de Planeación Municipal.

7.5.4. Providencias de restitución de derechos territoriales

De las providencias remitidas tres versan sobre la protección territorios afrodescendientes e indígenas, las cuales revelan la problemática de los cultivos ilícitos en el territorio, su relación con grupos al margen de la ley

y los impactos ambientales y culturales de los mismas: dos son sentencias en las que se reconoce al Resguardo Indígena Emberá-Dobida Dogibi, Territorio Ancestral Eyaquera y al Resguardo Indígena Emberá-Katío Mondó-Mondocito la calidad de víctimas de conflicto armado, y una es un auto a favor de los Territorios Colectivos Étnicos del Litoral del San Juan (afrodescendientes e indígenas).

Estas providencias promueven la colaboración armónica mediante órdenes orientadas a la identificación y sanción de los responsables, clarificación de linderos, reforestación, prevención de daños a los recursos naturales e inspección de deforestación, suspensión de trámites judiciales, notariales o administrativos, fortalecimiento medicina tradicional y la realización del Comité Interdepartamental de Justicia Transicional.

Conclusiones

Los cultivos ilícitos aumentan en el mundo y en Colombia de manera acelerada y sus consecuencias no se hacen esperar. En materia ambiental, los costos de la actividad son cada vez más evidentes, de modo que en la actualidad representan una verdadera amenaza para el medio ambiente y los recursos naturales.

Las cifras nacionales son claras al revelar el incremento de los cultivos de coca y su relación con zonas de importancia ambiental, riqueza hídrica y presencia de biomasa, produciendo contaminación por las sustancias tóxicas empleadas para la producción y erradicación, así como deforestación directa e indirecta, degradación de bosques e ingreso de actividades antrópicas dañinas. Estas problemáticas han llegado a zonas de especial importancia ecológica como los Parques Nacionales Naturales y comunidades vulnerables, y han generado consecuencias negativas cuyos efectos a corto, mediano y largo plazo pueden llegar a ser irreversibles o extenderse prolongadamente.

Junto con la anterior caracterización se ha identificado el vínculo entre la actividad y la presencia de grupos armados, necesidades insatisfechas y deficientes estructuras, problemáticas que conllevaban, además, afectaciones sociales, culturales y económicas.

Ahora bien, se cuenta con un ordenamiento jurídico amplio. En cuanto a la normativa internacional, se estableció que son numerosas y diversas las normas aplicables a la problemática, situación que pone de

presente su relevancia global y la importancia de tener en cuenta en su estudio y resolución tanto instrumentos internacionales vinculantes y de derecho blando que proponen obligaciones, compromisos, recomendaciones y alianzas en favor del medio ambiente y los recursos naturales, la economía y el bienestar social, así como instrumentos internacionales vinculantes y de derecho blando que guían la regulación en materia de estupefacientes y marcan la lucha contra del narcotráfico.

A nivel nacional se ha abordado la materia a través de diferentes normas que tocan con aspectos ambientales. El control y lucha contra las drogas y actividades relacionadas, la erradicación de cultivos ilícitos, el régimen penal y la institucionalidad más relevante. Estas normas deben ser tenidas en cuenta en casos relacionados con cultivos ilícitos, además de las expuestas a lo largo del módulo, pues la actividad en cuestión suele involucrar las tipologías de afectación restantes.

Por otro lado, la afectación del medio ambiente y los recursos naturales derivada de los cultivos de coca ha sido estudiada por la jurisprudencia constitucional especialmente en casos relacionados con la erradicación de los cultivos, de modo que la mayoría de las acciones de tutela y acciones populares hacen referencia a esta problemática. En cuanto a la jurisdicción penal, se evidencia que la conducta deriva la comisión de diversos tipos penales, especialmente tráfico, fabricación y porte de estupefacientes, conservación o financiamiento de plantaciones y destinación ilícita de bienes muebles e inmuebles.

Adicionalmente, los tribunales y juzgados se han pronunciado principalmente con fundamento en las repercusiones de aspersiones aéreas para su erradicación, de modo que las acciones incoadas han sido la acción de reparación directa, los procesos de restitución de derechos territoriales, las acciones populares y las acciones de grupo.

Guiados por lo anterior, este módulo se estructuró con el propósito de fortalecer la administración de justicia y promover y facilitar una respuesta efectiva, informada y conforme al ordenamiento jurídico, por lo que se espera que con su desarrollo se minimicen las dificultades de orden jurídico y se resuelvan las falencias evidenciadas al momento de resolver casos ambientales:

- A pesar de que las decisiones judiciales han sido determinantes en la construcción de una conciencia ambiental mediante la adopción de medidas protectoras y sancionatorias, es importante que se mejore la cobertura de administración de justicia en las áreas con mayor afectación, ya que actualmente estas resultan insuficientes al no corresponder de manera proporcional las providencias remitidas con las áreas geográficas que enfrentan con mayor intensidad la problemática.
- Existe una desarticulación entre la jurisdicción y las entidades con competencias ambientales al momento de resolverse casos ambientales, así como falta de claridad en torno a sus funciones y procedimientos, lo que perjudica el desarrollo de los procesos judiciales:
  i. Se obstruye la labor del juez ante la ausencia de apoyo técnico y científico.
  ii. Se producen consecuencias negativas en la consecución y valoración probatoria, y, en consecuencia, en la garantía del derecho a la justicia ambiental.
- Se denota demora en la resolución de los casos, ya que los pronunciamientos judiciales remitidos revelan que los procesos ambientales se extienden prolongadamente en el tiempo, alcanzando, desde el auto admisorio hasta el fallo de fondo, tiempos que afectan la credibilidad en la administración de justicia, máxime cuando algunos de los procesos generan opinión pública. Así, las acciones populares una duración promedio de 3.5 años y las acciones de reparación directa de seis años.

8
Afectaciones ambientales por acciones de grupos armados

Introducción

En desarrollo del módulo de justicia ambiental para la rama judicial, cuya finalidad es el fortalecimiento de los conocimientos de los jueces y magistrados de la República para resolver casos ambientales, se presenta el capítulo "afectaciones ambientales por acciones de grupos armados" el cual enfatiza la relación entre grupos armados y las afectaciones al medio ambiente y los recursos naturales, recopilando la información transversal expuesta a lo largo del módulo y concretándola para la situación en cuestión.

La elaboración del módulo obedeció a los intereses y necesidades planteadas en la encuesta semiestructurada para el diagnóstico sobre las dificultades, desafíos y propuestas en el trabajo de los jueces y magistrados de la República para resolver los casos ambientales que se llevó a cabo el 21 de octubre de 2020 y las manifestaciones de los jueces y magistrados de la República de las mesas temática de adelantadas los días 12 y 13 de mayo de 2021. Estos encuentros pusieron de presente que una de las problemáticas ambientales que genera mayor interés son las afectaciones generadas por grupos armados, por lo que se procedió a incluir en el módulo; adicionalmente, los encuentros revelaron la dificultad que enfrentan los jueces y magistrados a la hora de consultar el marco normativo y jurisprudencial por su amplitud y dispersión, cuestiones que dieron lugar a plantear la necesidad y conveniencia de contar con una herramienta en la que se compile el marco jurídico relacionado.

A partir de lo anterior, y reconociendo los obstáculos y dificultades que enfrenta el juez al resolver casos ambientales por su carácter técnico y científico, el presente módulo tiene por objeto reunir y describir el marco jurídico para la resolución de casos judiciales relacionados con afectaciones ambientales por grupos armados a partir de la normativa nacional e internacional y la jurisprudencia local.

Así las cosas, a continuación, se expondrá i) la problemática, ii) la normativa internacional, iii) la regulación nacional, iv) la jurisprudencia de las altas cortes en casos relacionados con la problemática, y v) el diagnóstico sobre las decisiones judiciales proferidas en el país al respecto.

8.1. Acciones de los grupos armados ilegales con daños sobre el medio ambiente

Las afectaciones al medio ambiente y los recursos naturales descritas a lo largo del módulo, especialmente las afectaciones a las fuentes hídricas y las alteraciones de la cobertura boscosa, originados por actividades como la minería ilegal, el tráfico ilegal del fauna y el establecimiento y procesamiento de los cultivos ilícitos, se relacionan notablemente con las dinámicas de grupos ilegales al convertirse en importantes medios de financiación, lo que ha producido daños a escalas alarmantes que pasan desapercibidos ante la multiplicidad de afectaciones generadas por estos grupos.

Las dimensiones que ha venido adquiriendo esta situación hacen necesario abordar la problemática con rigor y reconocer la dimensión ambiental de su actuar, de modo que se procede a explicar la relación entre grupos armados y medio ambiente, cuáles son los impactos de su accionar y en qué consiste la problemática, con el propósito de establecer la situación real de la tipología de afectación medioambiental, junto con sus repercusiones, y de esta forma concientizar sobre la importancia de proferir decisiones que de manera adecuada respondan a la situación.

8.1.1. Contextualización general

La relación entre naturaleza y conflicto armado ha sido planteada en diversos momentos por múltiples autores. Leiteritz, Nasi y Rettberg (2009) sostienen que hay tres tipos de relación entre los recursos y el conflicto armado, la directa, la indirecta y el aislamiento. La primera de ellas se

presenta cuando el saqueo o beneficio del recurso o extorsión constituye la principal motivación para la presencia del grupo ilegal en cierto territorio, la segunda se refiere a aquellos casos en los que el saqueo no es la motivación inicial, ni principal, pero favorece la prolongación del conflicto, y la tercera se da cuando factores protectores evitan que los recursos sean penetrados por actores armados ilegales. Por su parte, Le Billon (2001) señala que los recursos naturales han jugado un papel importante en los conflictos armados al constituir su motivación o medio de financiación, y Matthew, Brown, Jensen, U. N. E. P, y Halle (2009) sostienen que pese a que generalmente no son la única causa, la explotación de recursos naturales y tensiones ambientales sí pueden aportar a la aparición y perpetuación del conflicto o al debilitamiento de la consecución de la paz, pudiendo el medio ambiente verse afectado "ya que los daños directos e indirectos ocasionados, junto con el colapso de las instituciones, pueden dar lugar a riesgos ambientales que amenazan la salud de las personas, los medios de subsistencia y la seguridad" (p. 5).

Además de dichas relaciones, Hamson, experto en biología de la conservación, pone de presente en entrevista con Pardo (2019) que los preparativos de la guerra implican la degradación de grandes áreas para la capacitación y entrenamiento, además de contaminación por la fabricación y prueba de armas.

Atendiendo al reconocimiento de la situación, son variados los pronunciamientos del Sistema Universal que han abordado la problemática y en esta medida la Defensoría del Pueblo, mediante comunicado (2017), hizo referencia a tres: la Resolución 47/37 de 1993 de la Asamblea General que reconoció la posibilidad de producirse efectos "desastrosos" sobre el medio ambiente con ocasión de ciertos métodos y medios bélicos (en virtud de la cual el Comité Internacional de la Cruz Roja estableció directrices en 1994 para los manuales e instrucciones militares en lo relativo a la protección del medio ambiente); la Resolución A/RES/56/4 del 13 de noviembre de 2001 que declaró el 6 de noviembre como el Día Internacional para la Prevención de la Explotación del Medio Ambiente en la Guerra y los conflictos armados, considerando, entre otras cosas, que los daños causados al medio ambiente en dicho marco afectan los recursos naturales y ecosistemas mucho después de terminado el conflicto; y a la Resolución UNEP EA.2/RES.15 "Para la protección del medio

ambiente en zonas afectadas por conflictos armados" del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente que, entre otras cosas, destaca la necesidad de proteger el medio ambiente y proceder con su restauración después del conflicto.

A lo expuesto anteriormente se suma la Resolución 2195 (2014) del Consejo de Seguridad, en la cual se expone la preocupación relativa a los beneficios que obtienen grupos terroristas de la delincuencia organizada trasnacional, que incluye el comercio ilícito de recursos naturales como oro, gemas, otros metales preciosos, fauna, flora, minerales, carbón y petróleo. Así mismo, en el segundo informe sobre la protección del medio ambiente en relación con los conflictos armados presentado a la Comisión de Derecho Internacional (2019) —A/CN.4/728—, la relatora especial explica que la explotación ilegal de recursos naturales se ha constituido en una importante forma de financiación de grupos armados no estatales, produciendo desplazamiento de las comunidades y contaminación del agua, aire y suelo, evidenciándose explotación sistemática y organizada en parques naturales y altos niveles de deforestación, cuyas implicaciones pueden tener efectos duraderos, como por ejemplo sucede con la desaparición de especies y la reforestación.

Sobre esto la Defensoría del Pueblo (2018) explica que el concepto mercado de guerra hace referencia precisamente a las actividades económicas para la financiación de grupos armados y su supervivencia, siendo una de sus principales actividades la explotación de recursos; y señala que la noción de "mercado sombra" comprende las relaciones económicas ilegales, criminales o informales que se nutren de las circunstancias del conflicto.

Ahora bien, es preocupante, como denuncia United Nations Environment Programme (2018), que "durante más de seis décadas, los conflictos armados han ocurrido en más de dos tercios de los puntos clave de biodiversidad del mundo, lo que representa una amenaza crítica para los esfuerzos de conservación" (Párr. 2), de esta manera resultan lamentable los efectos a largo y corto plazo que producen directamente los grupos armados en los territorios colombianos, máxime si se tiene en cuenta que tras la firma del acuerdo de paz en Colombia las cifras de deforestación aumentaron, como se verá a continuación, resultando profundamente vigente la observación que expone el segundo informe

de la Comisión Internacional (2019) al advertir que en posconflicto suele haber corrupción y escasa protección de los derechos sobre los recursos, situaciones que implican vulnerabilidad ante delitos transnacionales contra el medio ambiente.

8.1.2. Impacto en el territorio nacional

En Colombia los grupos armados ilegales han jugado un papel determinante en el daño y deterioro del medio ambiente y los recursos naturales a través del desarrollo de diversas actividades ilícitas:

> Los actores armados han incurrido en prácticas como la voladura de oleoductos, la contaminación de acueductos, la tala indiscriminada, la extracción de minerales, la alteración del cauce de los ríos, entre otras. Estas acciones, sumadas a los cambios abruptos que impusieron en los usos de las tierras y los ríos, al igual que en las actividades agrícolas, han generado daños ambientales gravísimos y aún no calculados. Tierras erosionadas por el abandono o uso inadecuado, fuentes de agua contaminadas por efecto del derrame de hidrocarburos, especies de fauna y flora extinguidas o en riesgo de extinción y reservas naturales invadidas son algunos de los impactos que la guerra ha causado en el medio ambiente. (Grupo Nacional de Memoria Histórica, 2013, p. 277)

De acuerdo con CCFD-Terre Solidaire (2014), en el conflicto colombiano la disputa por el control de territorios ricos en recursos energéticos y mineros ha sido un elemento intrínseco, concretando el Observatorio Internacional DDR-Ley de justicia y paz (2012) que la minería ilegal y explotación de hidrocarburos ha sido fuente de financiación determinante. Esta situación tiene implicaciones ambientales que Giraldo (2015) resume de la siguiente manera: deforestación; desviación del cauce natural de los ríos; excavación desordenada; contaminación de suelos; aumento de sedimentos; daños a la fauna por la utilización de mercurio y cianuro; desplazamiento de la fauna silvestre; contaminación de fuentes hidrográficas; y deterioro de los ecosistemas.

Al lado de la explotación de recursos naturales como fuente de financiación se encuentran los cultivos ilícitos, que, según Osorio (2003),

producen deterioro a los ecosistemas por las sustancias agroquímicas empleadas (pérdida de flora y fauna acuática, contaminación y alteración del suelo, intoxicación animal, deterioro a la flora benéfica), además, una hectárea de cocaína necesita la destrucción de cuatro hectáreas de selva y una hectárea de amapola requiere de dos hectáreas y media de bosque andino, lo que implica consecuencialmente prácticas como la ganadería y explotación de madera. La deforestación se relaciona con las dos prácticas expuestas, sin embargo, no se da únicamente en su marco. United Nations Environment Programme (2018) señala que la minería, la tala y la extracción ilegal de otros recursos derivó en contaminación por mercurio de los ríos y tierras.

En el mismo sentido, E. M. Watson, Jones, Maron, Negret, Ochoa-Quintero, Possingham, Sonter y Suárez (2019) revelan la relación entre deforestación y conflicto armado, señalando que los patrones de la deforestación se asociaron de manera especial con la proximidad de plantaciones ilegales de coca, concesiones mineras y ríos navegables, lo que puede explicarse por la relación de los grupos armados con los productores de coca y las redes de narcotráfico, el interés de controlar zonas con yacimientos mineros para su explotación ilícita y la conveniencia de contar con fuentes hídricas cercanas que faciliten el ingreso y salida de las zonas y en las cuales se puedan verter las sustancias empleadas (Correa-Muñoz, Guiza, Salas-Pérez y Suárez, 2020), a lo que se suma el creciente tráfico de fauna silvestre como fuente de financiación del crimen organizado (WWF, 2012).

Ahora bien, en cuanto a los ataques contra la infraestructura energética y petrolera del país por parte de las FARC y el ELN, Galindo (2017), citando a la Fundación Ideas para la Paz, pone de presente que en 2014 dichos grupos armados realizaron 130 ataques a un promedio de 1623 metros de distancia de un río, siendo 23 los ataques que se realizaron en zonas protegidas por su riqueza de fauna y flora; así mismo expone que en 2015 el promedio de metros a distancia de un río fue 512, destacándose la voladura del oleoducto Transandino, que generó el derrame de 9000 barriles de crudo que afectaron la fauna, flora y fuentes hídricas, y el ataque al oleoducto de vereda del Carmen, que implicó el derrame de más de 41 0000 galones de crudo sobre la quebrada Pianulpi. Estos actos han contaminado humedales, ríos, acueductos, territorios dedicados

a la agricultura y han producido afectaciones a la fauna y flora (Ecopetrol 2017).

Los ataques a la infraestructura petrolera del país, además de los graves impactos ambientales ya señalados, ha causado un alto número de víctimas (Albán, Cundinamarca, 1991, 2 personas y heridas cerca de 25; Laureles, Zaragoza, Antioquia, 1992, 7 muertos; La Martaná, Remedios, Antioquia, 1992, 10 personas muertas; entre ellas dos niñas de 6 y 4 años; Machuca, Segovia, Antioquia, 1998, 74 muertos) (Defensoría del Pueblo, 1997 y Defensoría del Pueblo, 1998).

Estos atentados han tenido el argumento de rechazar la política energética del país y debilitar el sector, ignorando la protección debida a los civiles, sus bienes y medios de subsistencia, sin abstenerse de emplear métodos de guerra que produzcan daños extensos, duraderos y graves a la naturaleza. Cabe recordar que la finalidad del Derecho Internacional Humanitario no es prohibir completamente los daños medioambientales sino limitarlos y prevenir sus secuelas. Si está prohibido combatir empleando deliberadamente medios o métodos con los cuales se produzcan daños al entorno natural o cuyo resultado previsible sea la provocación de tales perjuicios. Se prohíbe todo tipo de ataque, incluso contra objetivos militares, cuando de él puedan derivarse graves daños sobre el medio ambiente y cuando afecten bienes civiles como el agua potable, las zonas agrícolas y los productos alimenticios.

Con la firma del acuerdo de paz los nuevos actores imponen grandes retos en relación con la protección del medio ambiente y los recursos naturales. De acuerdo con la Defensoría del Pueblo (2018), el retiro de las FARC de sus zonas de influencia ha desprendido que sus estructuras disidentes, el ELN y los grupos armados posdesmovilización (Autodefensas Gaitanistas de Colombia/Clan del Golfo–AGC/CG, Puntilleros y Pelusos) desplieguen dinámicas orientadas al control de economías ilegales e informales, concretamente, cultivos ilícitos, narcotráfico, minería y contrabando, lo que se sustenta en las distintas formas de financiación del terrorismo y se relaciona con el incremento de la deforestación.

Paz (2019) revela que la ausencia del Estado en territorios abandonados por las FARC explica el aumento de la deforestación. En 2016 las hectáreas deforestadas en contraste con el 2015 incrementaron significativamente, y en 2017 alcanzó un número nunca antes visto, 219 973 ha (IDEAM, 2020),

resultando que pese a haber disminuido en 2018 las cifras continuaron siendo superiores a las de los años anteriores al acuerdo:

> Los espacios abandonados por las FARC están siendo ocupados, apropiados y usados por otros actores. Se ha acelerado la deforestación para ampliar las áreas de cultivos ilícitos y para la expansión de la ganadería como forma de apropiación y acaparamiento, procesos que ya venían ocurriendo. (Rojas-Robles, 2018, p. 188)

Por otro lado, en 2019 se dieron más de 60 ataques a oleoductos (Bohórquez, 2019) y a mayo de 2020 se dieron 27 atentados (Dinero, 2020), causándose graves daños al medio ambiente al producirse contaminación de fuentes hídricas y afectarse la flora. Al respecto, el Defensor del Pueblo en 2019 manifestó fuertemente el rechazo a dichos actos: "La guerrilla del ELN vulnera el Derecho Internacional Humanitario al perpetrar atentados contra la naturaleza y obstaculizar las labores de mitigación de los daños y la limpieza de los ecosistemas" (Defensor del Pueblo, 2019).

8.2. Normativa internacional

El ordenamiento jurídico internacional ha desarrollado la protección del medio ambiente y los recursos naturales mediante diversos instrumentos, al igual que la actuación de los grupos armados. Estos son de gran relevancia para el Estado colombiano no solo por comprender compromisos internacionales, sino por marcar la ruta que se debe seguir en la adopción de normas, decisiones, planes y programas relacionados.

Teniendo en cuenta que las acciones de los grupos armados con consecuencias ambientales negativas corresponderán, según el caso, a las conductas expuestas a lo largo del curso, los instrumentos internacionales relevantes para aquellas secciones resultan igualmente importantes en este capítulo; sin embargo, en aras de evitar ser repetitivos a continuación se hará énfasis en aquellos instrumentos que de manera concreta abordan la problemática.

8.2.1. Instrumentos internacionales vinculantes

8.2.1.1. Protocolo i adicional a los convenios de ginebra

El Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (1977) fue aprobado mediante la Ley 11 de 1992.

El Título III "Métodos y medios de guerra. Estatuto de combatiente y prisionero de guerra" establece en el artículo 35 la prohibición de emplear medios o métodos que hayan sido concebidos para causar, o de los que se pueda prever que causen, daños extensos, duraderos y graves al medio ambiente natural.

Así mismo, el capítulo III "Bienes de carácter civil" en el artículo 55 establece la protección del medio ambiente, señalando que en la guerra se velará por la protección del medio ambiente natural contra los daños extensos, duraderos y graves, protección que incluye la prohibición de emplear medios o métodos que hayan sido concebidos para causar, o de los que se pueda prever que causen tales daños al medio ambiente natural, comprometiéndose la salud o la supervivencia de la población; adicionalmente, prohíbe los ataques contra el medio ambiente natural como represalias.

8.2.1.2. Estatuto de Roma

El Estatuto de Roma (1998), aprobado por la Ley 742 de 2002, prevé en el artículo octavo como crimen de guerra lanzar un ataque intencional a sabiendas de que causará daños extensos, duraderos y graves al medio ambiente natural que serían excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa de conjunto que se prevea.

8.2.1.3. Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas

Fue aprobado por la Ley 804 de 2003. En su artículo segundo dispone que incurre en este delito quien ilícita e intencionadamente entrega, coloca, arroja o detona un artefacto o sustancia explosivo u otro artefacto mortífero en o contra un lugar de uso público, una red de transporte público, una instalación de infraestructura o una instalación pública o de gobierno que produzca una destrucción significativa del lugar.

Se entiende por "artefacto explosivo u otro artefacto mortífero" el arma o artefacto incendiario o explosivo que obedezca al propósito de causar o pueda causar graves daños materiales, lesiones corporales o causar la muerte, o el arma o artefacto que obedezca al propósito de causar o que pueda causar, mediante la emisión, propagación o impacto de productos químicos tóxicos de carácter biológico, sustancias similares, radiaciones o material radioactivo, la muerte, lesiones corporales graves o grandes daños materiales (art. 1). Por su parte, "lugar de uso público" hace referencia, entre otros, a las partes de todo terreno, curso de agua, vía pública u otro emplazamiento accesible o abierto al público.

8.2.1.4. Convenio Internacional para la Represión de la financiación del Terrorismo

Colombia aprobó este tratado mediante la Ley 808 de 2003. Consagra, entre otras cosas, que incurre en este delito el que por cualquier medio directa o indirectamente, ilícita y deliberadamente, provea o recolecte fondos con la intención de que se utilicen a sabiendas, en todo o en parte, entre otras cosas, en el delito previsto en el Convenio para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas.

8.2.1.5. Convención de la Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Trasnacional

La Convención de la Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Trasnacional, también conocida como la Convención de Palermo, fue aprobada por el Estado colombiano mediante la Ley 800 de 2003 y se constituye como el principal instrumento internacional para prevenirla y combatirla.

Esta Convención fue aprobada mediante la Resolución 55/25 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en donde se pone de presente la preocupación ante la gravedad de las implicaciones de la delincuencia trasnacional y la necesidad de fortalecer la cooperación para prevenirla y combatirla, previéndose que esta constituirá un instrumento eficaz y el marco jurídico necesario para la cooperación internacional con miras a combatir, entre otras cosas, la relación entre delincuencia organizada transnacional y los delitos de terrorismo.

En las definiciones previstas en el artículo 2 establece que "grupo delictivo organizado" es un grupo estructurado de tres o más personas que existe durante cierto tiempo y actúa concentradamente con el fin de cometer uno o más delitos graves o tipificados con arreglo a la convención para obtener directa o indirectamente un beneficio económico u otro beneficio de orden material. Define también "grupo estructurado" señalando que es un grupo no formado fortuitamente para la comisión inmediata de un delito y en el que no necesariamente se haya asignado a sus miembros funciones formalmente definidas, exista estructura desarrollada, ni haya continuidad en la condición de miembro.

De acuerdo con el artículo tercero la Convención, se aplica a la prevención, investigación y enjuiciamiento de los delitos expuestos por ella misma[1] y los delitos graves, es decir, a las conductas que constituyan un delito cuya privación de libertad máxima sea de al menos cuatro años o con una pena más grave, cuando sean de carácter transnacional[2] y entrañen la participación de un grupo delictivo organizado.

En su articulado, desarrolla medidas que los Estados deben adoptar para enfrentar la delincuencia organizada trasnacional, entre las que se encuentra la tipificación de delitos penales a nivel nacional, la regulación de la responsabilidad de las personas jurídicas, estándares para el proceso, fallo y sanciones, extradición, asistencia judicial recíproca y cooperación en el cumplimiento de las leyes.

En relación con la tipificación de delitos debe destacarse el artículo 5. Este desarrolla la penalización de la participación en un grupo delictivo organizado.

La disposición busca que se adopten las medidas necesarias para que tipifique como delito cuando intencionalmente se cometa:

---

[1] Participación en un grupo de delincuencia organizada, lavado de dinero, corrupción, obstrucción de la justicia.

[2] "a) Se comete en más de un Estado; b) Se comete dentro de un solo Estado, pero una parte sustancial de su preparación, planificación, dirección o control se realiza en otro Estado; c) Se comete dentro de un solo Estado, pero entraña la participación de un grupo delictivo organizado que realiza actividades delictivas en más de un Estado; o d) Se comete en un solo Estado, pero tiene efectos sustanciales en otro Estado" (art. 3.2).

- Organización, dirección, ayuda, incitación, facilitación o asesoramiento en aras de la comisión de un delito grave que entrañe la participación de un grupo delictivo organizado;
- "Una de las conductas siguientes, o ambas, como delitos distintos de los que entrañen el intento o la consumación de la actividad delictiva" (art. 5.a);
- Acuerdo de cometer un delito grave con un propósito directa o indirectamente relacionado con la obtención de un beneficio económico u otro de orden material y, cuando lo prescriba el ordenamiento interno, que entrañe un acto perpetrado por uno de los participantes para llevar adelante el acuerdo o que entrañe la participación de un grupo delictivo organizado;
- Conducta que, a sabiendas de la finalidad y actividad delictiva general de un grupo delictivo organizado o su intención de cometer los delitos en cuestión, participe activamente en i) actividades ilícitas del grupo delictivo organizado, ii) otras actividades del grupo delictivo organizado sabiendo que su participación contribuirá al logro de la finalidad delictiva descrita.

8.2.1.6. Convención Interamericana contra el Terrorismo

Fue aprobada por el Estado colombiano mediante la Ley 1108 de 2006. Su objeto es prevenir, sancionar y eliminar el terrorismo, comprometiéndose los Estados a fortalecer la cooperación y adoptar las medidas necesarias, entre las que se encuentra el establecimiento de un régimen para prevenir, combatir y erradicar la financiación del terrorismo.

8.2.1.7. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

El Objetivo 16 de Desarrollo Sostenible "Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas" prevé entre sus metas:

- Reducir significativamente las corrientes financieras y de armas ilícitas, fortalecer la recuperación y devolución de los activos robados y luchar contra todas las formas de delincuencia organizada.

8.2.2. Instrumentos internacionales de derecho blando

8.2.2.1. Declaración de Estocolmo

Con ocasión de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano que se adelantó en Estocolmo durante junio de 1972 se obtuvo como producto la Declaración y un Plan de Acción.

Los principios contenidos en esta declaración se orientan a la protección de los recursos naturales y el medio ambiente: "Los recursos naturales de la Tierra, incluidos el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna y especialmente muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante una cuidadosa planificación u ordenación, según convenga" (Declaración de Estocolmo, principio 2).

Por otro lado, el principio 22 establece que se debe cooperar para desarrollar el derecho internacional en relación con la responsabilidad y la indemnización a las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales que las actividades realizadas dentro de la jurisdicción o bajo el control de los Estados causen a zonas situadas fuera de su jurisdicción.

8.2.2.2. Declaración de Río

Durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre medio ambiente y desarrollo de 1992, se adoptó la "Declaración de Río" que establece 27 principios sobre la protección del ambiente, los cuales se orientan a lograr un desarrollo que vaya de la mano con la protección del ambiente y sus recursos naturales mediante, entre otras cosas, la adopción de acciones desde lo político, económico, social, cultural, científico, institucional y jurídico.

Debe destacarse el principio 24, que prevé que "la guerra es, por definición, enemiga del desarrollo sostenible. En consecuencia, los Estados deberán respetar las disposiciones de derecho internacional que protegen al medio ambiente en épocas de conflicto armado, y cooperar en su ulterior desarrollo, según sea necesario"; el principio 11, que establece que los objetivos de ordenación, las normas, y las prioridades ambientales deben reflejar el contexto ambiental y de desarrollo; y el principio 13, que consagra que se debe adoptar legislación sobre la responsabilidad y

la indemnización respecto de las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales.

8.2.2.3. Declaración de Johannesburgo

Fue aprobada durante la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible de 2002, reconociendo la interdependencia de los pilares de protección ambiental, desarrollo económico y desarrollo social, y la importancia que tiene la protección y reordenación de los recursos naturales; así mismo, reconoce como problema a resolver la pérdida de biodiversidad y el deterioro ambiental.

Entre los compromisos que consagra se encuentra asignar especial importancia a la lucha contra problemas mundiales que amenazan gravemente el desarrollo sostenible de la población y darle prioridad, entre los que se encuentran los conflictos armados, la delincuencia organizada y el terrorismo.

8.2.2.4. Pacto de Leticia por la Amazonía

Entre los compromisos del Pacto se encuentra establecer mecanismos de cooperación regional y de intercambio de información para combatir las actividades ilegales que atentan contra la conservación de la Amazonia.

8.3. Normativa nacional

En Colombia la Constitución Política de 1991 se ha catalogado como una constitución ecológica por reconocer la importancia del medio ambiente y los recursos naturales a través de diversas disposiciones orientadas a su regulación, protección y defensa.

Este marco constitucional sustenta el ordenamiento jurídico ambiental y los desarrollos jurisprudenciales que han reconocido que la protección del medio ambiente corresponde a un principio que irradia todo el ordenamiento, un derecho de todas las personas de carácter fundamental y colectivo, y una obligación que se predica tanto del Estado como de los particulares.

Teniendo en cuenta que las acciones de los grupos armados con consecuencias ambientales negativas corresponderán, según el caso, a las conductas expuestas a lo largo del documento, la normativa relevante para cada una de ellas resulta igualmente importante en esta sección, por

lo que para evitar ser repetitivos se expondrán los capítulos de los Decretos Únicos del Sector Administrativo de Minas y Energía y del sector Ambiente que tocan dichos temas, y las disposiciones penales puntuales.

8.3.1. Cuestiones mineras

El Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía (Decreto 1073 de 2015) consagra la estructura del sector minero-energético y desarrolla en el Título V de la Parte 2 del Libro 2 (a partir del artículo 2.2.5.1.1.1.) el sector minero:

- Capítulo 1: Disposiciones generales.
- Capítulo 2: Contrato de concesión.
- Capítulo 3: Zonas excluidas y restringidas de la minería.
- Capítulo 4: Formalización minera.
- Capítulo 4: Proyectos mineros especiales.
- Capítulo 5: Lucha contra la minería ilegal.
- Capítulo 6: Comercialización.
- Capítulo 7: Aspectos económicos y tributarios.
- Capítulo 8: Reservas especiales indígenas.
- Capítulo 9: Fiscalización minera.
- Capítulo 10: Naturaleza del patrimonio geológico y paleontológico.

8.3.2. Cuestiones ambientales

El Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Decreto 1076 de 2015) consagra la estructura del sector y el régimen reglamentario en el Libro 2:

- Parte 1. Disposiciones generales ARTS 2.1.1.1.1.1.
- Parte 2. Reglamentaciones
  - Título 2. Biodiversidad ARTS 2.2.1.1.1.1.
  - Título 2. Gestión ambiental ARTS 2.2.2.1.1.1.
  - Título 3. Aguas no marítimas ARTS 2.2.3.1.1.1.
  - Título 4. Aguas marítimas ARTS 2.2.4.1.1.1.
  - Título 5. Aire ARTS 2.2.5.1.1.1.
  - Título 6. Residuos peligrosos ARTS 2.2.6.1.1.1.

- Título 7. Prevención y control contaminación ambiental por el manejo de plaguicidas ARTS 2.2.7.1.1.1.
- Título 7ª. Residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE) ARTS 2.2.7ª.1.1.
- Título 8. Gestión institucional ARTS 2.2.8.1.1.1.
- Título 9. Instrumentos financieros, económicos y tributarios ARTS 2.2.9.1.1.1.
- Título 10. Régimen sancionatorio ARTS 2.2.10.1.1.1.
- Título 11. Organismo de verificación y características de las reducciones de emisiones y remociones de GEI.

Debe tenerse en cuenta que el título 1, capítulo 1 regula lo referente a la flora silvestre, desarrollando, entre otras cosas, los aprovechamientos forestales y las plantaciones forestales; el título 2, capítulo 1 reglamenta lo respectivo a las áreas de manejo especial, estableciendo, entre otras cosas, las prohibiciones; el título 2 capítulo 2 regula las reservas forestales, y el capítulo 3 reglamenta las licencias ambientales.

Por su parte, el título 3 sistematiza las aguas no marítimas, el capítulo 2 desarrolla el uso y aprovechamiento del agua y el capítulo 3 el ordenamiento del recurso hídrico y vertimientos. El título 4 reglamenta las aguas marítimas.

1.3.3. Régimen penal

Las acciones de grupos armados que producen afectaciones al medio ambiente y los recursos naturales pueden desprender una serie de conductas punibles tanto en la redacción correspondiente a Ley 1453 de 2011 que modificó el Código Penal como en la Ley 2111 de 2021 que sustituyó el título de los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente del Código Penal que rige para las conductas cometidas con posterioridad a su promulgación, cuya subsunción dependerá de los motores de esta, las condiciones en que se realizó y la fecha de los hechos.

En la tabla 8.1 se presentarán los posibles tipos penales en los que se puede incurrir con la realización de la conducta.

Tabla 8.1. Delitos relacionados con los daños ambientales por acciones de grupos armados Ley 599 de 200, modificada por la Ley 1453 de 2011

Norma	Descripción
Art. 154 Destrucción y apropiación de bienes protegidos	"1. El que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado y fuera de los casos especialmente previstos como conductas punibles sancionadas con pena mayor, • destruya • o se apropie por medios ilegales o excesivos en relación con la ventaja militar concreta prevista, de los bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, […] Parágrafo. Para los efectos de este artículo y los demás del título se entenderán como bienes protegidos conforme al derecho internacional humanitario: […] 4. Los elementos que integran el medio ambiente natural".
Art. 160. Atentados a la subsistencia y devastación	"El que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado, • ataque, • inutilice, • dañe, • retenga • apodere de bienes o elementos indispensables para la subsistencia de la población civil […]".
Art. 164. Destrucción del medio ambiente	"El que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado, • emplee métodos o medios concebidos para causar daños extensos, duraderos y graves al medio ambiente natural […]".
Art. 323 Lavado de activos	"El que • adquiera, • resguarde, • invierta, • transporte, • transforme, • almacene, • conserve, • custodie • administre bienes que tengan su origen mediato o inmediato en actividades de […] enriquecimiento ilícito, financiación del terrorismo y administración de recursos relacionados con actividades terroristas, tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias sicotrópicas, […] o vinculados con el producto de delitos ejecutados bajo concierto para delinquir, o les dé a los bienes provenientes de dichas actividades apariencia de legalidad o los legalice, oculte o encubra la verdadera naturaleza, origen, ubicación, destino, movimiento o derecho sobre tales bienes […]".

Continúa

Norma	Descripción
Art. 340. Concierto para delinquir	"Cuando varias personas se concierten con el fin de • cometer delitos cada una de ellas será penada, por esa sola conducta […]. Cuando el concierto sea para cometer delitos de tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, drogas tóxicas o sustancias sicotrópicas, […] enriquecimiento ilícito, lavado de activos o testaferrato y conexos, o financiación del terrorismo y de grupos de delincuencia organizada y administración de recursos relacionados con actividades terroristas y de la delincuencia organizada, ilícito aprovechamiento de los recursos naturales renovables, contaminación ambiental por explotación de yacimiento minero o hidrocarburo, explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales, […]".
Art. 343. Terrorismo	"El que • provoque o • mantenga en estado de zozobra o terror a la población o a un sector de ella, mediante actos que pongan en peligro la vida, la integridad física o la libertad de las personas o las edificaciones o medios de comunicación, transporte, procesamiento o conducción de fluidos o fuerzas motrices, valiéndose de medios capaces de causar estragos, incurrirá […]".
Art. 345. Financiación del terrorismo y de grupos de delincuencia organizada y administración de recursos relacionados con actividades terroristas y de la delincuencia organizada	"El que directa o indirectamente • provea, • recolecte, • entregue, • reciba, • administre, • aporte, • custodie • guarde fondos, bienes o recursos, o realice cualquier otro acto que promueva, organice, apoye, mantenga, financie o sostenga económicamente a grupos de delincuencia organizada, grupos armados al margen de la ley o a sus integrantes, o a grupos terroristas nacionales o extranjeros, o a terroristas nacionales o extranjeros, o a actividades terroristas, incurrirá […]".

Fuente: elaboración propia.

En la tabla 8.2, se presentarán los posibles tipos penales en los que se puede incurrir bajo la vigencia de la Ley 2111 de 2021.

Tabla 8.2. Delitos ambientales relacionados con los daños ambientales por acciones de grupos armados Ley 599 de 200, modificada por la Ley 2111 de 2021

Norma	Descripción
Artículo 328. Aprovechamiento ilícito de los recursos naturales renovables	"El que con incumplimiento de la normatividad existente • se apropie, • acceda, • capture, • mantenga, • introduzca, • extraiga, explote, • aproveche, • exporte, • transporte, • comercie, • explore, • trafique o de cualquier otro modo se beneficie de los especímenes, productos o partes de los recursos fáunicos, forestales, florísticos, hidrobiológicos, corales, biológicos o genéticos de la biodiversidad colombiana, incurrirá […]. La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta se cometa a través de la práctica de cercenar aletas de peces cartilaginosos (tiburones, rayas o quimeras), y descartar el resto del cuerpo al mar".
Artículo 328A. Tráfico de fauna	"El que • trafique, • adquiera, • exporte • o comercialice sin permiso de la autoridad competente o con incumplimiento de la normatividad existente los especímenes, productos o partes de la fauna acuática, silvestre o especies silvestres exóticas, incurrirá […]. La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta se cometa a través de la exportación o comercialización de aletas de peces cartilaginosos (tiburones, rayas o quimeras)".
Artículo 328b. Caza ilegal	"El que sin permiso de autoridad competente o con incumplimiento de la normatividad existente, • cazare, • excediere el número de piezas permitidas • o cazare en épocas de vedas, incurrirá en prisión […]".
Artículo 329. Manejo ilícito de especies exóticas	"El que sin permiso de autoridad competente o con incumplimiento de la normatividad existente, • introduzca, • trasplante, • manipule,

Continúa

Norma	Descripción
	• siembre, • hibride, • comercialice, transporte, • mantenga, • transforme, experimente, • inocule • o propague especies silvestres exóticas, invasoras, que pongan en peligro la salud humana, el ambiente o las especies de la biodiversidad colombiana, incurrirá en prisión […]".
Artículo 330. Deforestación	"El que sin permiso de autoridad competente o con incumplimiento de la normatividad existente • tale, • queme, • corte, • arranque • o destruya áreas iguales o superiores a una hectárea continua o discontinua de bosque natural, incurrirá […]. La pena se aumentará a la mitad cuando: 1. Cuando la conducta se realice para acaparamiento de tierras, para cultivos de uso ilícito o para mejora o construcción de infraestructura ilegal. 2. Cuando la conducta afecte más de 30 hectáreas contiguas de extensión o cuando en un periodo de hasta seis meses se acumule la misma superficie deforestada".
Artículo 330A. Promoción y financiación de la deforestación	"El que • promueva, • financie, • dirija, • facilite, • suministre medios, • aproveche económicamente • u obtenga cualquier otro beneficio de la tala, quema, corte, arranque o destrucción de áreas iguales o superiores a una hectárea continua o discontinua de bosque natural, incurrirá en prisión […]. La pena se aumentará a la mitad cuando: 1. Cuando la conducta se realice para acaparamiento de tierras, para cultivos de uso ilícito, exploración y explotación ilícita de minerales o para mejora o construcción de infraestructura ilegal. 2. Cuando la conducta afecte más de 30 hectáreas contiguas de extensión o cuando en un periodo de hasta seis meses se acumule la misma superficie deforestada".

Norma	Descripción
Art. 331. Manejo y uso ilícito de organismos genéticamente modificados, microorganismos y sustancias o elementos peligrosos.	"El que con incumplimiento de la normatividad existente, • introduzca, • importe, • manipule, experimente, • posea, • inocule, • comercialice, • exporte, libere • o propague organismos genéticamente modificados, microorganismos, moléculas, substancias o elementos que pongan en peligro la salud o la existencia de los recursos fáunicos, florísticos, hidrobiológicos, hídricos o alteren perjudicialmente sus poblaciones, incurrirá […]".
Artículo 332. Explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales	"El que sin permiso de autoridad competente o con incumplimiento de la normatividad existente • explote, • explore • o extraiga yacimiento minero, o explote arena, material pétreo o de arrastre de los cauces y orillas de los ríos por medios capaces de causar graves daños a los recursos naturales o al medio ambiente, incurrirá […]".
Artículo 333. Daños en los recursos naturales y ecocidio	"El que con incumplimiento de la normatividad existente • destruya, • inutilice, • haga desaparecer • o cause un impacto ambiental grave • o de cualquier otro modo dañe los recursos naturales a que se refiere este título o a los que estén asociados con estos, incurrirá en prisión […]. Parágrafo 1°. Para los efectos de este artículo se entiende por ecocidio, el daño masivo y destrucción generalizada grave y sistémica de los ecosistemas. Parágrafo 2°. Por impacto ambiental grave se entenderá, la alteración de las condiciones ambientales que se genere como consecuencia de la afectación de los componentes ambientales, eliminando la integridad del sistema y poniendo en riesgo su sostenibilidad.
Artículo 334. Contaminación ambiental	El que con incumplimiento de la normatividad existente • contamine, • provoque • o realice directa o indirectamente emisiones, vertimientos, radiaciones, ruidos, depósitos, o disposiciones al aire, la atmósfera o demás componentes del espacio aéreo, el suelo, el subsuelo, las aguas superficiales, marítimas o subterráneas o demás

Continúa

Norma	Descripción
	recursos naturales en tal forma que contamine o genere un efecto nocivo en el ambiente, que ponga en peligro la salud humana y los recursos naturales, incurrirá en prisión […]. La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando en la comisión de cualquiera de los hechos descritos en este artículo, sin perjuicio de las que puedan corresponder con arreglo a otros preceptos de este Código concurra alguna de las circunstancias siguientes: 1. Cuando la conducta se realice con fines terroristas. 2. Cuando la emisión o el vertimiento supere el doble de lo permitido por la normatividad existente o haya infringido más de dos parámetros. 3. Cuando la persona natural o jurídica realice clandestina o engañosamente los vertimientos, depósitos, emisiones o disposiciones. 4. Que se hayan desobedecido las órdenes expresas de la autoridad administrativa o judicial competente de corrección o suspensión de las actividades tipificadas en el presente artículo. 5. Que se haya ocultado o aportado información engañosa o falsa sobre los aspectos ambientales de la misma o se haya obstaculizado la actividad de control y vigilancia de la autoridad competente. 6. Cuando la contaminación sea producto del almacenamiento, transporte, vertimiento o disposición inadecuada de residuo peligroso".
Artículo 334a. Contaminación ambiental por explotación de yacimiento minero o hidrocarburo	"El que • provoque, • contamine • o realice directa o indirectamente en los recursos de agua, suelo, subsuelo o atmósfera, con ocasión a la extracción o excavación, construcción, explotación, transformación, transporte de la actividad minera o de hidrocarburos, incurrirá […]".
Artículo 336. Invasión de áreas de especial importancia ecológica	"El que • invada, • permanezca así sea de manera temporal • o realice uso indebido de los recursos naturales a los que se refiere este título en área de reserva forestal, ecosistemas de importancia ecológica, playas, terrenos de bajamar, resguardos o reservas indígenas, terrenos de propiedad colectiva de las comunidades negras, parque regional, parque nacional natural, área o ecosistema de interés estratégico, área protegida, definidos en la ley o reglamento incurrirá en prisión […]. La pena señalada se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando como consecuencia de la invasión, se afecten gravemente los componentes naturales que sirvieron de base para su declaratoria, o de las condiciones naturales del área o territorio correspondiente".

Norma	Descripción
Artículo 336A. Financiación de invasión a áreas de especial importancia ecológica	"El que • promueva, • financie, • dirija, • facilite, • suministre medios, • se aproveche económicamente • u obtenga cualquier otro beneficio de las conductas descritas en el artículo anterior, incurrirá en prisión […]. La pena señalada se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando como consecuencia de la invasión, se afecten gravemente los componentes naturales que sirvieron de base para su declaratoria, o de las condiciones naturales del área o territorio correspondiente".
Artículo 332. Explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales	"El que sin permiso de autoridad competente o con incumplimiento de la normatividad existente • explote, • explore • o extraiga • yacimiento minero, • o explote arena, material pétreo o de arrastre de los cauces y orillas de los ríos por medios capaces de causar graves daños a los recursos naturales o al medio ambiente, incurrirá […]".
Artículo 337. Apropiación ilegal de baldíos de la nación	"El que • usurpé, • ocupe, • utilice, • acumule, • tolere, colabore • o permita la apropiación de baldíos de la Nación, sin el lleno de los requisitos de ley incurrirá […]. La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta se ajuste a lo descrito en el artículo 323 de lavado de activos y despojo de tierras. Parágrafo 1º. La conducta descrita en este artículo no será considerada delito si la misma se ajusta a los condicionamientos y requisitos señalados en la Ley 160 de 1994, así como en el Decreto Ley 902 de 2017 para la adjudicación de bienes baldíos. Parágrafo 2º. Cuando la conducta descrita en el artículo anterior sea cometida por personas campesinas, indígenas o afrodescendientes, que dependa su subsistencia de la habitación, trabajo o aprovechamiento de los baldíos de la nación no habrá lugar a responsabilidad penal".

Continúa

Norma	Descripción
Artículo 337A. Financiación de la apropiación ilegal de los baldíos de la nación.	"El que directa o indirectamente • provea, • recolecte, • entregue, • reciba, • administre, • aporte, • custodie • o guarde fondos, bienes o recursos, o realice cualquier otro acto que • promueva, • organice, • apoye, • mantenga, • financie, • patrocine, • induzca, • ordene • o dirija la apropiación ilegal de baldíos de la nación descrito en el artículo anterior, incurrirá [...] La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta se ajuste a lo descrito en el artículo 323 de lavado de activos".

Fuente: elaboración propia.

8.4. Jurisprudencia

Las acciones de tutela y las acciones penales han sido los mecanismos judiciales más incoados ante afectaciones por acciones de grupos armados, por lo que conocer las reglas adoptadas sobre la materia por la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia resulta fundamental.

Con el propósito de facilitar la consulta de las decisiones judiciales sobre la materia, y resumir los desarrollos jurisprudenciales, esta sección explica las interpretaciones desarrolladas por las altas cortes en acciones de tutela y acciones penales en casos relacionados con la problemática a partir de los principales temas abordados.

8.4.1. Sentencias de tutela

La Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia han abordado la afectación y amenaza de derechos fundamentales desprendida de acciones de grupos armados que impactan el medio ambiente.

Tabla 8.3. Sentencias altas cortes en acciones de tutela relacionadas con daños ambientales por acciones de grupos armados

Temática	Providencia
Contaminación-minería y grupos armados ilegales	T-445/16; T-622/16;
Deforestación y grupos armados ilegales	STC4360 de 2018

Fuente: elaboración propia.

8.4.1.1. Contaminación-minería y grupos armados ilegales

Pese a que la Sentencia T-445/16 se pronuncia en el marco de una acción de tutela relacionada con el desarrollo de consulta popular para la prohibición del desarrollo de actividades mineras, la Corte Constitucional pone de presente la relación entre grupos armados y la actividad minería.

En su estudio de los impactos de la actividad minera, refiere que el auge de la explotación de los recursos naturales ha despertado interés de los grupos armados por controlar las rentas de la actividad minera, de manera que uno de los factores que influyen en el desplazamiento forzado de comunidades es la apropiación por parte de estos grupos de áreas con presencia de recursos naturales y recursos mineros, así como megaproyectos para controlar los rendimientos de las actividades:

> Hoy en día se ha evidenciado una directa correlación entre el desarrollo de grandes megaproyectos industriales, mineros, marítimos o agrícolas en una determinada población, y la repentina aparición o expansión de grupos armados al margen de la ley en esa zona. La llegada de grandes inversiones a una región en el caso colombiano según la evidencia histórica, puede generar desplazamientos forzados […]. (Corte Constitucional, párr.10.2)

Ahora bien, la Sentencia más importante en la materia es la T-622/16 en donde se pone de presente los efectos ambientales y las vulneraciones de derechos fundamentales derivados de la minería ilegal adelantada por grupos armados ilegales. La representante de las comunidades étnicas accionantes, explica que en el río Atrato se ha intensificado el uso intensivo y a gran escala de diversos métodos de extracción minera y explotación forestal ilegales, lo que ha afectado sus cuencas, humedales, ciénagas y

afluentes con consecuencias nocivas e irreversibles para el medio ambiente y con ello afectaciones a los derechos fundamentales de las comunidades y el equilibrio natural de sus territorios, en medio de un escenario de conflicto armado.

Con ocasión de lo anterior, la Corte Constitucional aborda la problemática en Chocó estableciendo que junto con Antioquia representa más del 80 % del total nacional de producción minera, la cual se concentra en zonas con presencia de comunidades étnicas, zonas de importancia ambiental y actores armados ilegales como guerrilla y BACRIM que practican minería mecanizada:

> La Sala debe señalar que ha constatado que en la región objeto de la presente tutela, la cuenca del río Atrato y sus afluentes, se ha abierto paso de forma alarmante el auge de la minería ilegal de oro y otros metales preciosos —como financiador del conflicto armado—, lo que está generando preocupantes conflictos socioambientales que se materializan en una lucha indiscriminada por el control de los territorios y de los recursos naturales, y tiene como consecuencia el desplazamiento forzado, la degradación de los ecosistemas, la diminución de los bosques, extinción de especies endémicas y contaminación de los ríos, entre otros factores que ponen en alto riesgo el patrimonio natural y cultural del país.
>
> […]
>
> Otra de las consecuencias del desarrollo intensivo de actividades mineras ilegales, es el asentamiento de un único modelo económico —que excluye a los demás— para el departamento del Chocó dirigido por grupos armados al margen de la ley, extranjeros y narcotraficantes como ha sido señalado por los informes que la Defensoría del Pueblo y que la Procuraduría General de la Nación han aportado al expediente de la referencia. Este "modelo de desarrollo de la minería ilegal" traído —principalmente— por extranjeros y actores armados se ha agravado en los últimos 20 años y atenta directamente contra las comunidades étnicas, ya que se ejecuta en sus territorios colectivos y está erosionando sus costumbres, usos y tradiciones ancestrales lo que implica una afectación a su derecho a la supervivencia física, cultural y

> espiritual. El impacto de la minería ilegal es tan fuerte que, como han señalado los accionantes, ha llegado a separar familias, a incrementar la violencia y a estimular la pérdida de las creencias y tradiciones ancestrales de las comunidades negras que habitan la cuenca del río Atrato en Chocó. (Corte Constitucional, párr. 9.36.)

A partir de esto y una vez realizado un estudio relativo a la fórmula del Estado social de derecho en relación con la relevancia constitucional de la protección de los ríos, los bosques, las fuentes de alimento, el medio ambiente y la biodiversidad, y el derecho a la supervivencia física, cultural y espiritual de las comunidades étnicas, en garantía de los modos de vida tradicionales, así como los efectos de la minería sobre las comunidades étnicas y el medio ambiente en relación con el principio de precaución, la Corte establece la necesidad de regular el comercio de oro por su relación con el lavado de activos y financiación del conflicto armado y narcotráfico, para que la actividad no continúe en impunidad, de modo que exhorta al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y a la Unidad de Información y Análisis Financiero "que establezcan una regulación nacional para el comercio de oro, que permita a las entidades correspondientes investigar, identificar y seguir el camino del comercio de este mineral hasta llegar a sus generadores en conexión con la explotación minera relacionada" (Corte Constitucional, párr. 9.49.).

En este orden de cosas, la Corte resuelve declarar la existencia de una grave vulneración de los derechos fundamentales a la vida, a la salud, al agua, a la seguridad alimentaria, al medio ambiente sano, a la cultura y al territorio de las comunidades étnicas que habitan la cuenca del río Atrato y sus afluentes, imputable a las entidades del Estado colombiano accionadas por su conducta omisiva al no brindar una respuesta institucional articulada, idónea, coordinada y efectiva para enfrentar los problemas históricos, socioculturales, ambientales y humanitarios que aquejan al Chocó agravados en los últimos años por la realización de actividades intensivas de minería ilegal. Así, reconoce al río Atrato, su cuenca y afluentes como una entidad sujeta de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las comunidades étnicas.

8.4.1.2. Deforestación y grupos armados ilegales

En la Sentencia STC4360 de 2018 la Corte Suprema estudia la relación entre la deforestación y la actividad de grupos armados ilegales, ya que los accionantes solicitan el amparo de los derechos fundamentales a gozar de un ambiente sano, vida y salud, alegando que estos han sido vulnerados por el aumento de la deforestación de la Amazonía derivada de cultivos ilícitos, extracción ilícita de minerales, infraestructura, cultivos agroindustriales y extracción ilegal de madera, poniendo de presente, entre otras cosas, que el aumento obedece a la colonización reciente de territorios previamente ocupados por las FARC.

Tras un estudio de la situación y de los compromisos del Estado colombiano en materia de deforestación, la Corte Suprema concluye que a las autoridades les corresponde:

> responder eficazmente a los cuestionamientos propios de la problemática advertida, entre los cuales, conviene destacar la imperiosa necesidad de adoptar medidas correctivas y paliativas para i) la expansión desmedida de los cultivos ilícitos y de minería ilegal que destruyen irracionalmente el bosque amazónico; ii) llenar el vacío dejado por las FARC y paramilitares para hacer presencia activa del Estado en pro de la conservación de territorios amazónicos que en el contexto del conflicto armado fueron reconquistados por grupos insurgentes, depredadores sin piedad, colonizadores irracionales y en general personas y organizaciones al margen de la ley; iii) impedir y mitigar los crecientes incendios, la deforestación y la expansión irracional de la frontera agrícola; iv) la falta de prevención de las consecuencias inherentes a la apertura de vías, al otorgamiento de títulos de propiedad territorial y de concesión minera; v) la expansión de los cultivos agroindustriales y de ganadería a gran escala; vi) la preservación de ese ecosistema por su importancia para regular el clima mundial; vii) la ausencia de cálculos científicos de la ascendente liberación de toneladas de carbono por las quemas y la pérdida de biomasa, que constituye la cobertura vegetal; y viii) hacer frente al cambio climático por causa de la destrucción de la selva amazónica del territorio nacional. (Corte Suprema de Justicia, p. 38)

Así las cosas, el pronunciamiento revela que el abandono de las FARC de zonas de importancia ambiental en la Amazonía colombiana ha dado lugar al ingreso de otros grupos armados que han deforestado, y, en consecuencia, afectado el medio ambiente y los recursos naturales. Sin embargo, y pese a los pronunciamientos jurisprudenciales, normativos e internacionales, las medidas adoptadas para hacer frente a la problemática han sido ineficaces para enfrentar la deforestación, lo cual ha generado que se desconozcan los derechos de la población.

A partir de lo anterior, y siguiendo el precedente de la Sentencia T-622 de 2016, la Corte Suprema de Justicia reconoce 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".

8.4.2. Sentencias penales

Tabla 8.4. Sentencias penales de altas cortes relacionadas con daños ambientales por acciones de grupos armados

Providencia	Descripción
Sentencia n.º 41952 de 20/11/13	- Invasión de área de especial importancia ecológica y terrorismo.
SP1642-2014	- Terrorismo.
Sentencia n.º 51819 del 13-11-2019	- Extinción del dominio.

Fuente: elaboración propia

8.4.2.1. Concierto para delinquir, invasión de área de especial importancia ecológica y desplazamiento forzado

La Corte Suprema de Justicia mediante Decisión n.º 41952 de 20/11/13 resuelve la admisibilidad del recurso de casación interpuesto contra sentencia condenatoria por los tipos penales de Concierto para delinquir, invasión de área de especial importancia ecológica y desplazamiento forzado. La acción penal tuvo lugar con ocasión de la denuncia de los representantes de los consejos comunitarios de las cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó y por solicitud del director de la corporación regional Codechocó, en donde se puso de presente que la inclusión violenta

de las autodefensas campesinas de Córdoba y Urabá en las cuencas de los ríos Cacarica, Salaquí y Truandó del municipio de Riosucio, Chocó, extendiéndose al bajo Atrato chocoano, lo que generó desplazamiento y adquisición irregular de predios para plantaciones de palma de aceite, y, en consecuencia, impactos ambientales negativos en reservas forestales.

Los condenados interpusieron el recurso de casación alegando, entre otros, violación directa de la ley sustancial, violación indirecta de la ley sustancial y errores de hecho, ante lo cual establece la Corte que la aceptación de cargos y sentencia anticipada cumplió con las garantías, de modo que el principio de no retractación restringe la posibilidad de soslayar el carácter vinculante de la aceptación expresando reparos contra la sentencia que declara responsabilidad, y precisa:

> 8. Basta con precisar que los actos configuradores del concierto para delinquir en la modalidad agravada del inciso 2 del art. 340 del C. P. imputado a los procesados, por comportar una conexidad ideológica de comisión de delitos tales como el desplazamiento forzado, implica conforme lo precisó el Tribunal división material de trabajo delictivo, tal y como se procedió en este caso con miras al agotamiento de la finalidad delictiva, esto es, darle fisonomía jurídica a aquellos actos materiales de desarraigo que durante muchos años se produjeron, sin que puedan entenderse por lo mismo urdidos con solución de continuidad en la multiplicidad de conductas cometidas en desarrollo del objetivo desde un principio trazado de desplazamiento forzado, pues dicha manipulación jurídica pertenece a un ámbito de la misma conducta original y complementario, por realizarse como una empresa criminal y apenas consecuente con la pluriofensividad de bienes jurídicos (que hace concurrente el delito de invasión de áreas de especial importancia ecológica), que trascendieron el espectro meramente material de los actos de desplazamiento originario, hacia la espuria consolidación en el plano legal que se ha atribuido a los procesados. (Corte Suprema de Justicia, párr. 8)

En este sentido, resuelve inadmitir las demandas de casación.

8.4.2.2. Terrorismo

La Corte Suprema de Justicia mediante SP1642-2014 casa oficiosa y parcialmente sentencia condenatoria por el tipo penal de terrorismo. La acción penal tuvo lugar tras *noticia criminis* sobre atentados que produjeron el derramamiento del crudo, lo que produjo contaminación y afectación de la fauna, la flora y el medio ambiente.

El recurso se argumentó señalando que i) se otorgó credibilidad absoluta a un testigo sin verificar su conocimiento en la participación de los procesados en la voladura del oleoducto, lo que desconoce las reglas de apreciación de la prueba y vulnera el debido proceso, y ii) violación directa de la Ley sustancial que dio lugar a la falta de aplicación de los principios de presunción de inocencia e *in dubio pro reo*, existiendo duda razonable.

La Corte inicia señalando la inadmisión de la demanda por desconocer los parámetros establecidos para su procedencia:

> En efecto, mientras el letrado pretende poner en duda la condición de reinsertado del testigo Rojas Hernández, sin esgrimir algún motivo serio, el juez colegiado, tras analizar a espacio la información contenida en la foliatura, señaló enfáticamente su condición de militante del ELN, esto es, del mismo grupo subversivo al que pertenecen los procesados, razón por la cual "expuso de manera directa, clara, espontánea y detallada cual fue el modus operandi utilizado en la perpetración de los hechos".
>
> En otra de sus quejas, orientada a restarle credibilidad al referido testigo, alude que no presenció el momento en que se perpetraron los atentados a la infraestructura del oleoducto materia de investigación, pero omitió mencionar que el juzgador no fue ajeno a esa situación, y por ello subrayó que Temístocres Rojas Hernández "sí presenció y participó directamente en las reuniones de la Comisión Ernesto Che Guevara donde se impartieron órdenes y se rindieron informes sobre las actividades desplegadas por cada área incluyendo las voladuras al oleoducto".
>
> […]
>
> Similares desafueros contiene el segundo cargo formulado por el casacionista, quien prácticamente insiste en las mismas discrepancias, pero esta vez, no especifica el motivo que por la ruta

> de la violación indirecta de la ley sustancial condujo a la falta de aplicación de los principios. (Corte Suprema de Justicia, párr. 2.4)

Sin embargo, decide casar de forma oficiosa y parcial la Sentencia para reducir la pena:

> Teniendo en cuenta que los hechos materia de condena acaecieron en vigencia del Código Penal de 1980, se hacía imperioso que el juez de primera instancia verificara, frente a la actual legislación punitiva, cuál resultaba más benéfica y en qué aspectos. Así mismo, como en la resolución de acusación no se dedujeron circunstancias de mayor punibilidad, y en cambio, según dijo el mismo funcionario, los enjuiciados "no presentan antecedentes penales", lo procedente había sido que estableciera el ámbito punitivo de movilidad y se ubicara en el cuarto mínimo, respecto de todos los delitos realizados. (Corte Suprema de Justicia, párr. 4.3)

Así las cosas, redosifica la sanción y el monto de los perjuicios causados.

8.4.2.3. Extinción del dominio

En Decisión n.º 51819 del 13-11-2019 la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia resuelve la impugnación contra la sentencia proferida por la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Bogotá en proceso contra múltiples desmovilizados de la estructura paramilitar Bloque Central Bolívar (BCB). Pese a que este pronunciamiento no se estudia la comisión de tipo penal relativo al medio ambiente, en lo referente a la extinción de dominio de la hacienda Mandinga, en la que se ubican tres minas de oro explotadas ilegalmente, precisa:

> Si bien el derecho de dominio sobre la hacienda Mandinga ha sido legalmente extinguido y la propiedad de las minas de oro, ubicadas en tal predio, es del Estado, la decisión del a quo de equiparar frutos y rendimientos del predio, como elementos válidos de reparación comprendidos por la determinación extintiva, con las explotaciones de oro no resulta acertada, en tanto éstas no

> se corresponden a productos que el predio da o produce (frutos naturales y civiles), sino a un bien que hace parte del patrimonio de la Nación. Corte Suprema de Justicia, párr. 8.5.5)

Sin embargo, determina que la asignación que hizo el aquo al Fondo para la Reparación de Víctimas de la labor de ejercer la autoridad y el mando sobre tales yacimientos, es decir, dirigirlas, ordenarlas y organizarlas para que permitan recaudar recursos para la reparación de las víctimas, es acertado, y por ello confirma la determinación:

> en el entendido que el FRV, en coordinación con la ANM, la Gobernación de Antioquia y las víctimas reconocidas del BCB, deberá determinar el modo y las condiciones para que un tercero proceda a adelantar la explotación lícita de las tres minas y los recursos obtenidos se destinarán a la reparación de las víctimas. (Corte Suprema de Justicia, párr. 8.5.6.1.)

8.5. Diagnóstico sobre las decisiones judiciales proferidas sobre la materia

El tiempo, y especialmente el posconflicto, ha hecho evidente la relación entre grupos armados y afectaciones ambientales, de modo que la problemática ha llegado a los estrados judiciales.

Con el propósito de entender la dinámica judicial en la materia la Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla", realizó una solicitud de información sobre casos ambientales de los últimos cinco años, obteniendo acceso a diez providencias. Esta respuesta reveló que el mecanismo judicial empleado por excelencia en casos relacionados ha sido la restitución de derechos territoriales, salvo en un caso en el que se interpuso acción de grupo. Así mismo, la respuesta puso de presente el importante papel que han jugado los Tribunales Administrativos y Juzgados de restitución de tierras en la protección del medio ambiente y los recursos naturales ante acciones de grupos armados ilegales.

Teniendo en cuenta los pronunciamientos remitidos, a continuación, se presentan de manera general los hallazgos en cuanto a los mecanismos judiciales empleados y la cobertura de las decisiones.

8.5.1. Cobertura de las decisiones

Las zonas en las que tienen presencia los grupos armados involucran gran parte del territorio nacional, especialmente las áreas con abundantes recursos naturales cuya explotación despierta gran interés; sin embargo, fueron remitidas muy pocas providencias relacionadas con la materia, lo que lleva a cuestionar si esto obedece a la inexistencia de decisiones o simplemente a la no remisión.

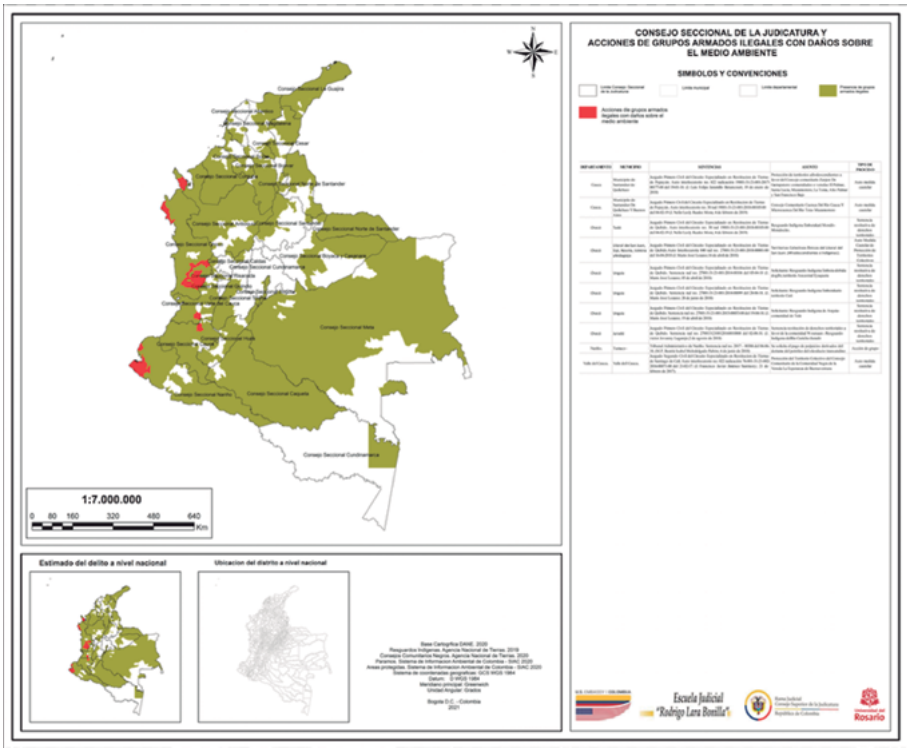

Figura 8.1. Mapa nacional y afectaciones ambientales por acciones de grupos armados

Fuente: elaboración propia.

Al comparar la presencia de grupos armados ilegales en el territorio con los pronunciamientos judiciales se evidencia una alarmante desproporción. Las zonas marcadas con amarillo en los siguientes mapas identifican la presencia de grupos armados ilegales y las rojas demarcan las decisiones relacionadas con la tipología de afectación, estas convenciones que ponen

de presente que la cobertura es mínima en contraste con la dimensión de la problemática, tanto por la ausencia de pronunciamientos en los territorios más afectados, como por el reducido número de providencias en jurisdicciones que sí han remitido información.

Un ejemplo de lo descrito es Chocó, departamento históricamente afectado por grupos y economías ilegales; sin embargo, fueron muy pocas las providencias remitidas.

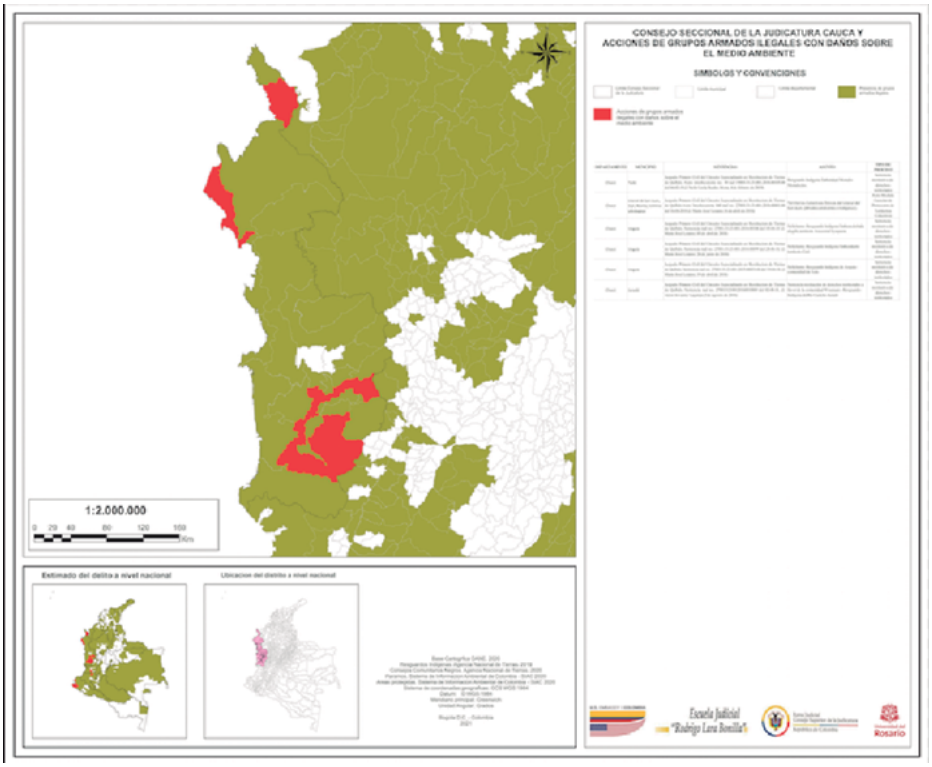

Figura 8.2. Mapa Chocó y afectaciones ambientales por acciones de grupos armados

Fuente: elaboración propia.

Así mismo, se cuestiona que solo se registren autos de medidas cautelares para la protección de territorios étnicos (cuatro providencias), sentencias restitutivas de derechos territoriales (cinco decisiones) y una acción de grupo, cuando la naturaleza de la situación es en sí misma

delictiva, siendo urgente sancionar y desmantelar las estructuras criminales que se encuentran tras las afectaciones.

Ahora bien, pese a la insuficiencia de cobertura, se destaca de los procesos de restitución de derechos territoriales las medidas adoptadas y su aporte a la protección del medio ambiente y los recursos naturales, ya que se han enfocado en enfrentar la actividad criminal adoptando medidas adecuadas.

8.5.2. Providencias restitución de derechos territoriales

Los autos interlocutorios de medidas cautelares y las sentencias restitutivas ponen de presente la relación de la deforestación y la contaminación del recurso hídrico con los grupos armados ilegales y las actividades ilícitas, particularmente la extracción ilícita de minerales y cultivos de coca, lo que perjudica el medio ambiente y los recursos naturales, y, en consecuencia, el territorio colectivo de las comunidades por la especial relación que presentan.

El Auto interlocutorio n.º 022 radicación 19001-31-21-001-2017-00177-00 del 19-01-18 señala:

> […] los grupos armados al margen de la ley que operan en la región (FARC, EPL, ELN Y BANDAS CRIMINALES EMERGENTES DE LAS AUC) han encontrado en la minería ilegal, y en lo entables, la manera de lucrarse económicamente , y ello conlleva un deterioro en la seguridad de la región y de la misma comunidad, […].

En el mismo sentido, la Sentencia rad. n.º 27001-31-21-001-2014-00106 del 5 de abril de 2018 del Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Quibdó indica:

> 80. La ocupación forzada y la explotación de la tierra están entre los factores centrales del desplazamiento en Colombia. Las comunidades indígenas son particularmente vulnerables, considerando que habitan en extensos territorios colectivos que son ricos en recursos naturales (biocombustibles, petróleo, madera), ubicados en lugares próximos a las fronteras o propicios para el cultivo de coca.

Esta problemática ha sido estudiada y documentada por múltiples entidades, organizaciones y doctrinantes. Al respecto, se ha conocido que en los conflictos ambientales colombianos el uso del medio ambiente como instrumento político por los alzados en armas representa un tema central (Lavaux, 2004), al igual que el despliegue de violencia para controlar economías ilegales con impactos ambientales (Defensoría del Pueblo, 2018). García, Suárez, Ome, Leguía, Camacho, Yepes y Rodríguez (2018) citan testimonios de integrantes de los Consejos mediante los cuales se expone la afectación: "la minería mecanizada y la siembra de coca para fines ilícitos modifica la relación de armonía del pueblo negro con la naturaleza, la economía local, la vida comunitaria y la importancia de la tradición".

Las providencias estudiadas revelan la dimensión y los alcances de la problemática y de los actores involucrados, toda vez no se hace referencia únicamente a los tradicionales grupos (FAR y AUC), sino que a estos se suman:

- los Rastrojos.
- los Pambos.
- el EPL.
- el ELN.
- los Guamos.
- los Victorinos.
- las Águilas Negras.
- los Hombres de Negro.

Adicionalmente, las providencias ponen de presente que estos grupos, además de la extracción de minerales y cultivos de coca, producen afectaciones al medio ambiente con ocasión de los enfrentamientos entre grupos armados, invasiones a territorios afrodescendientes y alianzas entre grupos para la producción, comercialización y distribución de amapola y marihuana, lo que desprende persecución de los integrantes de la comunidad (especialmente, líderes que defienden el medio ambiente), confinamiento y desplazamiento forzado. En relación con esto último, los autos afirman que la explotación minera constituye un factor determinante, toda vez que

aumenta la violencia y menoscaba los usos y costumbres ancestrales, lo que lleva a la vulneración de los derechos territoriales de las comunidades.

Ahora bien, en cuanto a la participación de entidades públicas se evidencia que las pretensiones se dirigen fundamentalmente en contra de la Fiscalía General de la Nación, la Agencia Nacional de Tierras, Corporaciones Autónomas Regionales, CVC, Agencia Nacional de Minería, Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación, Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Ministerio del Interior y Alcaldías municipales.

Por su parte, las pruebas más empleadas en este tipo de procesos fueron las testimoniales y documentales, principalmente panfletos, denuncias, censos, solicitud de titulación, resoluciones y memorandos entidades públicas y decisiones judiciales relacionadas.

Las providencias adoptan diversos tipos de medidas atendiendo a la situación particular. En relación con el medio ambiente, las principales medidas han sido suspender las licencias, permisos y títulos mineros, implementar planes de reforestación y recuperación de los recursos naturales, realizar visitas de seguimiento, iniciar indagaciones e investigaciones sobre explotaciones ilegales de recursos naturales y atentados al medio ambiente, e impedir el ingreso de maquinarias e insumos destinados a la explotación de la minería informal.

8.5.3. Sentencias de acciones constitucionales

Registra una Sentencia de acción de grupo. En esta se estudia la solicitud de declaración de responsabilidad de Ecopetrol, solidariamente con el Ministerio de Defensa y Ejercito Nacional, por los perjuicios causados con el derrame del petróleo del oleoducto transandino desprendido del atentado de las FARC, proceso al que se vinculó la Corporación Autónoma Regional de Nariño y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; sin embargo, el Tribunal negó las pretensiones por falta de legitimación de la causa por activa, de manera que no se emiten órdenes de reparación, ni compensación.

Conclusiones

Los grupos armados juegan un papel fundamental en las afectaciones que sufre la cobertura boscosa y las fuentes hídricas al ser la minería ilegal

y los cultivos ilícitos las principales fuentes de ingreso, al igual que el tráfico de fauna y la explotación ilegal de madera.

Como consecuencia de estas prácticas se producen graves afectaciones a los ecosistemas, como páramos y selvas, contaminación de fuentes hídricas y suelos, la desviación de cauces, deforestación, degradación, desplazamiento de fauna, entre otras, afectaciones que imponen la necesidad de brindar una respuesta e intervención judicial capaz de enfrenar de manera efectiva e integra la problemática.

Estas tipologías de afectación se desarrollan principalmente en áreas de especial importancia ambiental y territorios étnicos, produciéndose afectaciones ambientales, culturales, sociales y económicas, cuyas repercusiones a corto, largo y mediano plazo pueden llegar a ser irreversibles o extenderse prolongadamente. Sin embargo, pese a la gravedad de la situación, no se encuentran muchos pronunciamientos judiciales relacionados, lo que permite concluir que es una problemática aún desapercibida que requiere para una adecuada judicialización el fortalecimiento de los conocimientos y competencias de los jueces y magistrados.

Ahora bien, la protección del medio ambiente y los recursos naturales cuenta con un amplio cuerpo normativo internacional compuesto tanto por instrumentos internacionales vinculantes, como instrumentos internacionales de derecho blando, que de manera expresa o tácita proponen obligaciones, compromisos, recomendaciones y alianzas en favor del medio ambiente y los recursos naturales, la economía y el bienestar social. Estos no son ajenos a la relación entre conflicto armado, grupos armados y actividades ilegales con impactos ambientales, por lo que su aplicación, así como la de los instrumentos vinculantes y de derecho blando relacionados con guerra, terrorismo y delincuencia organizada, es fundamental para combatir la problemática.

Del mismo modo, la protección del medio ambiente y los recursos naturales en el marco de acciones de grupos armados ilegales se nutre de todo el ordenamiento jurídico en materia ambiental y minera, ya que en estos se abarcan las actividades que producen afectaciones. Estas normas llenan los tipos penales en blanco del título "De los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente" aplicables a la conductas de los miembros de los grupos armados, que fueron estudiados a lo largo de los capítulos, sin embargo, estos no son los únicos tipos penales que se

ajustan a su proceder, ya que atendiendo a las circunstancias es posible incurrir en tipos penales del título "Delitos contra personas y bienes protegidos por el derecho internacional humanitario", así como de los títulos "Delitos contra el orden económico y social" y "Delitos contra la seguridad pública".

En cuanto al estudio de la jurisprudencia, se evidenció que no son muchos los pronunciamientos judiciales de las Altas Cortes que de manera expresa referencian la relación entre el medio ambiente y los recursos naturales con la presencia y actuación de los grupos armados; sin embargo, aquellos que lo hacen plantean de manera clara el interés que ha despertado para estos grupos la explotación de los recursos naturales, entre otras cosas, para su financiación, acudiendo a prácticas que conllevan deforestación y contaminación.

El tema ha sido abordado principalmente por la jurisprudencia constitucional mediante acciones de tutela en casos relacionados con comunidades étnicas, en donde se ha puesto de presente la problemática social y ambiental, profiriéndose decisiones ecocéntricas que han marcado el entendimiento de la relación del ser humano con la naturaleza. En cuanto a la jurisdicción penal no se evidencian pronunciamientos de fondo, de modo que no es posible extraer subreglas para la interpretación y aplicación de los tipos penales; sin embargo, las decisiones estudiadas ilustran la relación entre grupos armados y afectaciones ambientales.

Adicionalmente, la revisión de las providencias remitidas por los Tribunales y Juzgados reveló que el mecanismo judicial más empleado ante la problemática ha sido la restitución de derechos territoriales, a través de los cuales se ha puesto de presente la contaminación y deforestación que desprenden las actividades delictivas. Pese a que los pronunciamientos en el marco de su naturaleza contemplan medidas adecuadas para la protección del medio ambiente, preocupa que no registren decisiones penales, ya que la sanción y desmantelación de estructuras organizadas es fundamental para enfrentar adecuada y eficazmente la situación. Así mismo, es alarmante la desproporción entre el alcance de la afectación y los pronunciamientos judiciales.

Así las cosas, se espera que con el estudio del módulo se minimicen las dificultades de orden jurídico y se resuelvan las falencias evidenciadas al momento de resolver casos ambientales:

- A pesar de que las decisiones judiciales han sido determinantes en la protección del medio ambiente y los recursos naturales en los casos en concreto, no se ha abordado la problemática de manera estructural pese a ser en sí misma de esta dimensión.
- Es importante que se mejore la cobertura de administración de justicia en las áreas con mayor afectación, ya que actualmente estas resultan insuficientes al no corresponder de manera proporcional las áreas geográficas que enfrentan con mayor intensidad la problemática con las providencias remitidas:
  i. Resulta alarmante la ausencia de pronunciamientos en circuitos, distritos, e incluso Consejos Seccionales de la Judicatura que históricamente se han visto afectados por la problemática.
  ii. Preocupa que en los casos en los que las providencias son proferidas en las zonas más afectadas, estas resultan escasas en comparación con la dimensión de la problemática.
- La judicialización penal de los casos relacionados con afectaciones al medio ambiente y recursos naturales es fundamental para hacer frente de manera adecuada a las estructuras que se benefician de las economías ilegales, ya que se facilitará su desmantelación.
- Es conveniente fortalecer la articulación entre las entidades con competencias ambientales y la jurisdicción en aras de facilitar la labor del juez en la adopción de decisiones a partir de pruebas de medidas con fundamento técnico y científico:

  i. Apoyo técnico y científico.
  ii. Apoyo en la consecución y valoración probatoria.

Conclusiones y recomendaciones

La dimensión de los impactos ambientales y su gravedad sobre los recursos naturales en Colombia es cada vez mayor, lo que ha traído como consecuencia un crecimiento exponencial en los conflictos socio-ambientales y la judicialización de estos, además de las ya conocidas repercusiones en el ámbito social, cultural, económico y ambiental, que pueden llegar a ser irreversibles o extenderse prolongadamente en el tiempo.

De esta manera, los diferentes actores e intereses que chocan entre sí, muchas veces incrementan el número de litigios que implican un alto nivel de especialidad en derecho ambiental y las ciencias naturales, lo que representa para el juez un desafío, no solo por la heterogeneidad de temáticas y causas, sino también por los efectos que tienen sus decisiones en la economía, política y bienestar social.

Ahora bien, pese a que en el pasado no se pensó que la jurisdicción tendría un papel protagónico en la protección del medio ambiente y los recursos naturales al haberse establecido una institucionalidad administrativa orientada a prevenir y precaver los daños ambientales, no puede negarse que en la actualidad la realidad es diferente, pues se ha convertido en el escenario al que se acude ante los constantes daños al ambiente y los recursos naturales para que se sancione a los responsables, se reparen los perjuicios ocasionados y se protejan los derechos amenazados o vulnerados.

Esto no significa que se haya abolido el carácter subsidiario y supletorio de la judicialización de los temas ambientales, pero sí pone de presente la poca eficacia de la gestión ambiental y de los procesos administrativos que se llevan ante las autoridades ambientales, lo que ha motivado a la ciudadanía y a las mismas autoridades ambientales a acudir ante los jueces

para resolver de una manera definitiva muchos de los casos ambientales que cursan en sede administrativa ambiental, como se puede apreciar en varias de las decisiones judiciales consultadas (casi en todas, se hace referencia a la existencia de procesos administrativos ambientales en curso).

Otro reto significativo que se ha identificado es la participación de la delincuencia organizada y los grupos armados ilegales en los grandes impactos a los recursos naturales debido a las altísimas ganancias que generan o el valor estratégico que tienen y del mismo modo a los pocos riesgos de judicialización que implican. Así, el tráfico ilegal de fauna, la afectación de las fuentes hídricas, la deforestación, la minería ilícita y los cultivos de coca que hacen parte del accionar de estos grupos, ha hecho más difícil la tarea del Estado para perseguir estos delitos dado el riesgo que corren los funcionarios en los procesos de investigación y teniendo en cuenta las alianzas y presencia que tienen en países vecinos, lo que facilita el lavado de activos y la comercialización internacional de los productos de estos crímenes ambientales.

A pesar de estas condiciones, la respuesta de la Judicatura a través de sus fallos judiciales evidencia un aporte importante a la sociedad en la construcción de una conciencia ambiental mediante la adopción de medidas protectoras y sancionatorias, cuyo alcance ha llevado a la incorporación de la visión ecocéntrica en el ordenamiento jurídico, la protección y defensa de los derechos humanos y la adopción y transformación de política pública.

De esta manera, a través del estudio de las Sentencias remitidas por el 83 % de los Consejos Seccionales de la Judicatura, se logró establecer de manera general que:

i. La minería, deforestación y la contaminación, la afectación de fuentes hídricas constituyen las problemáticas ambientales más abordadas por la jurisprudencia, siendo pioneras en el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos. Adicionalmente, se registró que la protección del medio ambiente y de los recursos naturales en el escenario judicial se desarrolla principalmente por medio de acciones populares, acciones de tutela y acciones penales.

ii. Se evidenció además que los jueces y magistrados consideran que en el abordaje de los casos ambientales se presenta un desafío de carácter técnico-científico dado el carácter técnico de estos y, así mismo, existe una gran dispersión y amplitud de la normativa y jurisprudencia ambiental. De esta manera, consideran necesaria la compilación del ordenamiento internacional e interno en materia ambiental y estudiar la posibilidad de la creación de una jurisdicción especializada para el mejor desarrollo de la administración de justicia en temas ambientales.
iii. Las tipologías de afectación de los recursos naturales estudiadas cubren gran parte del territorio nacional; sin embargo, el análisis cartográfico revela la escasa coincidencia entre las áreas de afectación más intensa y los distritos y circuitos en los que registran providencias, así como la desproporción entre el número de decisiones y las dimensiones de cada una de las problemáticas.
iv. La falta de apoyo y participación de las entidades con competencias ambientales en los procesos judiciales, en parte por la falta de claridad sobre sus funciones y procedimientos, dificulta el desarrollo de los procesos judiciales, ya que se privan de los aportes que pueden realizar desde el punto de vista técnico y científico. Así, por ejemplo, se evidencian en algunas acciones populares y procesos penales que se niegan el amparo o no se condena por falta de pruebas ante afectaciones a los recursos naturales, los cuales fácilmente podrían ser provistos por estas autoridades.
v. Se evidencia una importante demora en la resolución de los casos ambientales. En este sentido, si bien las sentencias de tutela cumplen los términos de Ley, las acciones populares tienen una duración promedio de 3.3 años, registrándose decisiones que tardaron más de 10 años; en cuanto a los procesos penales, pese a que en el 84 % de los casos hubo aceptación de cargos mediante la celebración de preacuerdos o allanamiento, el promedio de duración de los procesos fue de dos años.
vi. Las penas o los castigos impuestos en los procesos penales son mínimos. En el 90 % de los casos se conceden subrogados penales (no hay pena privativa de la libertad) y multas ínfimas.

Así mismo, no se evidencia que se inicien los correspondientes incidentes de reparación.

vii. vii. Las sentencias sobre deforestación de los últimos años no representan ni el 1 % de los volúmenes de deforestación ilegal en el país. De acuerdo con estimaciones realizadas por el Banco Mundial (2006), la tala ilegal en Colombia alcanza un 42 % de la producción total de madera. Esto implicaría que anualmente casi 1.5 millones de metros cúbicos de madera en troza, o su equivalente en madera aserrada, se explotan, transportan y comercializan de manera ilegal. En las sentencias revisadas se encontró que, en los últimos cinco años, en total se han proferido condenas por hechos que suman apenas 14.362 metros cúbicos de madera (principalmente en las especies de moncoro, cedro e higuerona).

viii. Sumados todos los delitos ambientales, solo el 20 % de las sentencias logran desmantelar estructuras criminales a través de la figura del concierto para delinquir, dado que en su mayoría (80 %) se dirigen a un solo individuo capturado en flagrancia).

De acuerdo con lo anterior, se presentan las recomendaciones que resultaron del proceso de investigación y que por la gravedad de la situación deberían adoptarse a corto plazo y coordinadamente:

i. Concientizar a los jueces y magistrados de la República sobre la prioridad de los casos ambientales para que su resolución no sea inoportuna o tardía.
ii. Intensificar las capacitaciones ambientales a los funcionarios judiciales de todos los niveles involucrados en el desarrollo de los procesos ambientales, fortaleciendo la investigación judicial y consecución y valoración probatoria.
iii. Establecer mecanismos que faciliten y promuevan una efectiva articulación entre la jurisdicción y las autoridades ambientales en los procesos judiciales, tales como jornadas de capacitación conjunta, alianzas interinstitucionales o campañas de sensibilización a funcionarios sobre la necesidad de brindar apoyo en los procesos judiciales.

iv. Fijar protocolos claros de decomiso e incautación que brinden seguridad técnica y jurídica a los funcionarios.
v. Fortalecer el recurso humano en los diferentes temas y conocimientos técnicos de la rama judicial.
vi. Establecer alianzas y cooperación con países fronterizos para fortalecer el intercambio de experiencias entre jueces de diferentes Estados.

Referencias

Doctrina

Acosta, I. (2013). *Propuesta de esquema de administración forestal, para lograr el cumplimiento eficaz de las funciones misionales de las CAR coejecutoras del Proyecto Posicionamiento de la Gobernanza Forestal en Colombia*. Bogotá, Colombia.

AIDA. (30 de marzo de 2020). *El derecho internacional ambiental, historia e hitos*. (Página web). Recuperado de https://aida-americas.org/es/blog/el-derecho-internacional-ambiental-historia-e-hitos

Álvarez, S. M. (2019). El derecho ambiental entre la ciencia, la economía y la sociología: reflexiones introductorias sobre el valor normativo de los conceptos extrajurídicos. *Revista Catalina de Dret Ambiental*, *10. 1*, 1-26. Recuperado de https://www.raco.cat/index.php/rcda/article/view/359754/451777

Amaya, A. M. (2015). *El principio de no regresión en el derecho ambiental*. España: Iustel Publicaciones.

Amaya, O. D. (2016). *La Constitución ecológica de Colombia*. Colombia: Universidad Externado de Colombia.

Armenteras, D., González, T. M., Retana, J. y Espelta, J. M. (Eds.). (2016). Degradación de bosques en Latinoamérica: síntesis conceptual, metodologías de evaluación y casos de estudio nacionales. Colombia: IBERO-REDD+. Recuperado de http://www.cyted.org/sites/default/files/Degradacion%20de%20bosques%20en%20latinoamerica.pdf

Bagni, S. (2018). Los derechos de la naturaleza en la jurisprudencia colombiana e indiana. *Revista Jurídica Derecho 7*, 9, 33-53.

Baptiste, M. P., Vargas-Tovar, N., Osorno, M. Cárdenas López, D. y González, M. (2014). "Tráfico ilegal de especies". En *Bello, J. C, Báez, M., Gómez, M. F., Orrego, O.,* Nägele, L., Barragán, A., Zúñiga, M. L., Diaz, A. y Pizón, C. *et al.* (Eds.), *Biodiversidad 2014. Estado y tendencias de la biodiversidad continental en Colombia* (pp. 200-214). Bogotá, Colombia: Instituto Alexander von Humboldt. Recuperado de http://reporte.humboldt.org.co/biodiversidad/2014/cap2/202/#seccion6

Bazzani, D. (2019). "Del lavado de activos". En Barreto, H., Bazzani, D., Buitrago, M. A., Caldas, L. F., Caldas, J., Cancino, A. J., Córdoba, M., Corredor, D., Corredor, M., Cruz, L., Díaz, J. M., Ferro, G., Hernández, H. A., Ramírez, P. A. y Ruiz, C. E. *Lecciones de derecho penal. Parte especial volumen I.* Colombia: Universidad Externado de Colombia. Recuperado en https://ebooks-uexternado-edu-co.ez.urosario.edu.co/searchresults?option=catalog&keyword=En+Lecciones+de+derecho+penal.+Parte+especial+volumen+I.+&tokenvalue=&type=quick

Bernate, F. O. (2006). "El delito ambiental". En Londoño, B., Rodríguez, G. A. y Herrera, G. J. *Perspectivas del derecho ambiental en Colombia* (pp. 322-360). Bogotá, Colombia: Universidad del Rosario. Recuperado de https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/8868/Derecho%20ambiental%20completo.pdf?sequence=1

Bohórquez, K. S. (2019). Ecopetrol ha sido víctima de atentados a oleoductos cada 4,6 días en 2019. *La Republica*. Recuperado de https://www.larepublica.co/economia/ecopetrol-ha-sido-victima-de-atentados-a-oleoductos-cada-46-dias-en-2019-2918279

Bernal, J. L., Garzón, J. C. y Riveros, C. (2020). *Cultivos ilícitos y áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, por qué ha sido difícil avanzar y cuáles son las opciones*. Colombia: Indepaz. Recuperado de http://ideaspaz.org/media/website/FIP_NE_PNNCultivosIlicitos_web_Corregido_Final.pdf

Caldas, J. y Díaz, J. M. (2019). "Delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente". En En Barreto, H., Bazzani, D., Buitrago, M. A., Caldas, L. F., Caldas, J., Cancino, A. J., Córdoba, M., Corredor, D., Corredor, M., Cruz, L., Díaz, J. M., Ferro, G., Hernández, H. A., Ramírez, P. A. y Ruiz, C. E. *Lecciones de derecho penal. Parte especial volumen I.* Bogotá, Colombia: Universidad Externado de Colombia. Recuperado de https://ebooks-uexternado-edu-co.ez.urosario.edu.co/

searchresults?option=catalog&keyword=En+Lecciones+de+derecho+penal.+Parte+especial+volumen+I.+&tokenvalue=&type=quick

Carillo, F. (2018). #JurisdicciónAmbiental. (Tritter). Recuperado de https://twitter.com/fcarrilloflorez

Casallas-Garzón, E. N. y Gutiérrez-Malaxechebarría, Á. M. (2019). Caracterización de usos del recurso hídrico en el Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia. *Tecnología y Ciencias del Agua*, *10*(5), 1-1-33. Supplemental Index (139483817). https://doi.org/10.24850/j-tyca-2019-05-01

CCFD-Terre Solidaire. (2014). *Los recursos naturales en el corazón de los conflictos. Actuar por una legislación europea ambiciosa* (Campaña multinacionales fuera del juego). París: B. Pinaud. Recuperado de https://ccfd-terre-solidaire.org/IMG/pdf/ccfd-los-recursos-naturales-en-el-corazon-de-los-conflictos.pdf

Cealdes. (2021). Defendiendo el bosque. Dinámicas de transformación del bosque y alternativas comunitarias en el noroccidente amazónico. Bogotá, Colombia: Centro de Alternativas al Desarrollo (Cealdes).

Cepal. (2002). *La contaminación de los ríos y sus efectos en las áreas costeras y el mar.* (Serie Recursos Naturales e Infraestructura). Santiago de Chile: Cepal. Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6411/1/S0210820_es.pdf

Clerici, N., Armenteras, D., Kareiva, Botero, R., Ramírez Delgado, J. P., Forero-Medina, G., Ochoa, J., Pedraza, C., Schneider, L., Lora, C., Gómez, C., Linares, M., Hirashiki, C. y Biggs, D. (2020). Deforestation in Colombian protected areas increased during post-conflict periods. *Sci. Rep. 10*, 4971. Recuperado de https://www.nature.com/articles/s41598-020-61861-y

Comisión de Derecho Internacional. (2019). A/CN.4/728 "segundo informe sobre la protección del medio ambiente en relación con los conflictos armados". Recuperado de https://undocs.org/es/A/CN.4/728

Consejo de Seguridad. (2014). Resolución 2195 aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7351ª sesión, celebrada el 19 de diciembre de 2014. Recuperada de https://www.refworld.org.es/docid/54b4fdb74.html

Consorcio Internacional para Combatir los Delitos contra la Vida Silvestre (ICCWC). (s. f.). Nota informativa. Recuperado de https://cites.org/esp/prog/iccwc_old.php

Contraloría General de la República. (2013). Minería en Colombia. Fundamentos para superar el modelo extractivista. Colombia: Contraloría General. Recuperado de https://redjusticiaambientalcolombia.files.wordpress.com/2013/05/mineria-en-colombia-fundamentos-para-superar-el-modelo-extractivista2013.pdf

Corredor, D. (2019). "De los delitos contra la salud pública". En En Barreto, H., Bazzani, D., Buitrago, M. A., Caldas, L. F., Caldas, J., Cancino, A. J., Códoba, M., Corredor, D., Corredor, M., Cruz, L., Díaz, J. M., Ferro, G., Hernández, H. A., Ramírez, P. A. y Ruiz, C. E *Lecciones de derecho penal. Parte especial volumen I.* Bogotá, Colombia: Universidad Externado de Colombia. Recuperado en https://ebooks-uexternado-edu-co.ez.urosario.edu.co/searchresults?option=catalog&keyword=En+Lecciones+de+derecho+penal.+Parte+especial+volumen+I.+&tokenvalue=&type=quick

Cruz, L. (2019). "Delitos contra la seguridad pública". En Barreto, H., Bazzani, D., Buitrago, M. A., Caldas, L. F., Caldas, J., Cancino, A. J., Córdoba, M., Corredor, D., Corredor, M., Cruz, L., Díaz, J. M., Ferro, G., Hernández, H. A., Ramírez, P. A. y Ruiz, C. E En *Lecciones de derecho penal. Parte especial volumen I.* Colombia: Universidad Externado de Colombia. Recuperado en https://ebooks-uexternado-edu-co.ez.urosario.edu.co/searchresults?option=catalog&keyword=En+Lecciones+de+derecho+penal.+Parte+especial+volumen+I.+&tokenvalue=&type=quick

Defensoría del Pueblo. (1997, abril 1997). *En defensa del pueblo acuso, impactos de la violencia de oleoductos en Colombia*. Biblioteca Defensoría del Pueblo.

Defensoría del Pueblo. (1998, octubre 1998). *Voladura del oleoducto Central, Fraguas, Segovia*. Informe consultado en biblioteca Defensoría del Pueblo.

Defensoría del Pueblo. (2015). La minería sin control. Un enfoque desde la vulneración de derechos humanos. Colombia. Recuperado de https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/InformedeMinerIa2016.pdf

Defensoría del Pueblo. (2017, diciembre 2019). *Daños ambientales causados por el conflicto armado y su posible reparación en el marco de la implementación del Acuerdo de Paz*. Recuperado de http://www.defensoria.gov.co/es/nube/comunicados/6957/

Daños-ambientales-causados-por-el-conflicto-armado-y-su-posible-reparación-en-el-marco-de-la-implementación-del-Acuerdo-de-Paz-derechos-ambientales-Defensor%C3%ADa-del-Pueblo-ONU-derechos-colectivos.htm

Defensoría del Pueblo. (2018). *Informe especial. Economías ilegales, actores armados y nuevos escenarios de riesgo en el posacuerdo.* Colombia: Defensoría del Pueblo. Recuperado de https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/economiasilegales.pdf

Defensoría del Pueblo (2019, marzo 19). *Pronunciamiento del Defensor del Pueblo por afectaciones a la población civil y la naturaleza de ataques contra la infraestructura petrolera*. Recuperado de https://youtu.be/IRTrv0Y1jw4

Defensoría del Pueblo. *Derechos colectivos y del ambiente*. (s. f.). Recuperado en https://www.defensoria.gov.co/es/delegadas/8/

Dinero. (2016). El despiadado y lucrativo negocio del tráfico de animales. Recuperado de https://www.dinero.com/internacional/articulo/el-trafico-de-animales-en-colombia-y-el-mundo/238610

Dinero. (2020). Oleoductos de Ecopetrol han sufrido 27 atentados en lo que va del 2020. *Dinero*. Recuperado de https://www.dinero.com/economia/articulo/cuantos-atentados-ha-sufrido-ecopetrol-en-2020/287345

Dussán Bastidas, H. J. y Andrade Martínez, J. P. (2019). Desarrollo legal y jurisprudencia constitucional en Colombia sobre la protección del medio ambiente y los recursos hídricos. *Revista Jurídica Pielagus*, *18*(2), 48-48-69. Supplemental Index (145275759). Recuperado de https://doi.org/10.25054/16576799.2645

E. M. Watson, J., Jones, K. R., Maron, M., Negret, P. J., Ochoa-Quintero, J. M., Possingham, H. P., Sonter, L. y Suarez, C. (2019). Emerging evidence that armed conflict and coca cultivation influence deforestation patterns. Biological Conservation. *Biological Conservation, 239*. https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0006320718318779

Echeverría-Molina. (2018). El derecho humano al agua potable en Colombia: decisiones del estado y de los particulares. *Vniversitas*, 136, 2011-1711. Recuperado de http://www.scielo.org.co/pdf/vniv/n136/0041-9060-vniv-136-00043.pdf

Ecopetrol. (23 de marzo de 2017). Atentados a oleoducto Caño Limón Coveñas han dejado 751 víctimas en los últimos 17 años. Bogotá, Colombia. Recuperado de https://www.ecopetrol.com.co/wps/portal/es/

ecopetrol-web/nuestra-empresa/sala-de-prensa/boletines-de-prensa/boletines-2017/boletines-2017/atentados-oleoducto-cano-751-victimas

El Tiempo. (2015). Alerta por incremento de tráfico de madera en el país. *El Tiempo*. Recuperado de https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16425136

Elementa. (2018). *Cultivos de coca en Colombia: impactos socio-ambientales y política de erradicación*. Colombia: Elementa. Recuperado de http://fileserver.idpc.net/library/Capitulo%204.pdf

Environment, U. N. (2018, junio 11). *El devastador impacto de los conflictos en el medio ambiente*. Recuperado de http://www.unenvironment.org/es/noticias-y-reportajes/reportajes/el-devastador-impacto-de-los-conflictos-en-el-medio-ambiente

Environmental Investigation Agency. (2019). *Condenando el bosque. Ilegalidad y falta de gobernanza en la Amazonía colombiana*. Colombia: Environmental Investigation Agency. Recuperado de https://content.eia-global.org/posts/documents/000/000/894/original/Condenando_el_Bosque.pdf?1561565558

Erasso, C. y Vélez, M. A. (2020). ¿Los cultivos de coca causan deforestación en Colombia? Área del Cesed: desarrollo rural, economías ilícitas y medio ambiente. *Documento temático* n.º 5. Recuperado de https://cesed.uniandes.edu.co/wp-content/uploads/2020/05/¿LOS-CULTIVOS-DE-COCA-CAUSAN-DEFORESTACION.pdf

Estrada-Cely, G. E., Gaviria, A. y Pacheco, J. D. (2016). Estudio del marco normativo de la fauna silvestre en Colombia. *Estudios de Derecho*, *73*(162), 107-139. DOI: 10.17533/udea.esde.v73n162a05. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/319923158_Estudio_del_marco_normativo_de_la_fauna_silvestre_en_Colombia

Estupiñán, L. (2019). Neoconstitucionalismo ambiental y derechos de la naturaleza en el marco del nuevo constitucionalismo latinoamericano. En Estupiñán, L., Storini, C., Martínez, R. y de Carvalho, F. A. *La naturaleza como sujeto de derechos en el constitucionalismo democrático* (pp. 365-389). Bogotá, Colombia: Universidad Libre.

EVOA. (2020). *Colombia. Explotación de oro de aluvión Evidencias a partir de percepción remota 2019*. Colombia: MinEnergía, UNDOC. Recuperado de https://www.minenergia.gov.co/documents/10192/24301575/Informe_EVOA_2020.pdf

FAO. (2019). *Guía Técnico-Jurídica. Sobre la aplicación de la normatividad forestal actual en el marco del manejo forestal sostenible basado en comunidades*. Colombia: FAO, Unión Europea y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Recuperado de https://nacionesunidas.org.co/Publicaciones-FAO/Forester%C3%ADa-Comunitaria/Forester%C3%ADa%20Comunitaria%20-%20GuiaTecnicoJuridica_FAO-UE-Minambiente2019.pdf

FAO. (2020). El Estado de los bosques en el mundo. Los bosques, la biodiversidad y las personas. Recuperado de http://www.fao.org/3/ca8985es/ca8985es.pdf

Fernández, I. M. (2015). *Manual de derecho procesal administrativo y contencioso administrativo*. Editorial Universidad La Gran Colombia. Bogotá, Colombia. Recuperado de https://www.ugc.edu.co/sede/armenia/files/editorial/manual_derecho_procesal_T1_V2.pdf

Fondo Mundial para la Naturaleza. (2012). *Informe La Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Vida Silvestre*. Suiza: WWF internacional. ISBN 978-2-940443-67-3. Recuperado de http://awsassets.wwf.es/downloads/wwffightingillicitwildlifetrafficking_spanish_lr.pdf

Fondo Mundial para la Naturaleza. (2017). Detener el comercio ilegal de especies de la lista Cites provenientes de sitios del Patrimonio Mundial. No está en venta, Suiza: WWF y Dalberg. ISBN 978-2-940529-59-9. Recuperado de https://wwfeu.awsassets.panda.org/downloads/cities_final_sp_web.pdf

Galindo y Pérez. (2020). Minería ilegal se extendió en 6.000 hectáreas más en 2019. *El Tiempo*. Recuperado de https://www.eltiempo.com/economia/sectores/mineria-ilegal-estos-son-los-tentaculos-que-impactan-lo-social-ambiental-y-promueven-la-violencia-465118

García Romero, H. (2013). "Deforestación en Colombia retos y perspectivas". En F. Dane (Ed.), *Desarrollo sustentable en América Latina* (pp. 123-139). Río de Janeiro, Brasil: Konrad Adenauer. Recuperado en http://www.ipe.org.pe/portal/wp-content/uploads/2018/02/KONRAD-2013-El-Desaf%C3%ADo-del-Desarrollo-Sustentable-en-América-Latina.pdf#page=124

García, M. (2009). "La hidrosfera. El ciclo del agua. La contaminación del agua. Métodos de análisis y depuración. El problema de la escasez del agua". En *Biología y geología*. Recuperado de https://www.researchgate.

net/profile/Manuel_Rodriguez26/publication/263925744_La_hidrosfera_El_ciclo_del_agua_La_contaminacion_del_agua_Metodos_de_analisis_y_depuracion_El_problema_de_la_escasez_del_agua/links/5486d67c0cf2ef34478c2e1e/La-hidrosfera-El-ciclo-del-agua-La-contaminacion-del-agua-Metodos-de-analisis-y-depuracion-El-problema-de-la-escasez-del-agua.pdf

García, M. E. (2016). La deforestación: una práctica que agota nuestra biodiversidad. *Producción + Limpia*, 11, 2, 161-168. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/313447691_La_deforestacion_una_practica_que_agota_nuestra_biodiversidad

García, M. P. (2017). Régimen jurídico de los vertimientos en Colombia. Bogotá, Colombia: Universidad Externado de Colombia.

García, P., Suárez, J. A., Ome, E., Leguía, D., Camacho, A., Yepes, A. y Marcela Rodríguez. (2018). *Perspectiva del pueblo negro Frente a la Deforestación y Degradación del Territorio. Un insumo para la construcción e implementación de Bosques Territorios de Vida. Estrategia Integral de Control a la Deforestación y Gestión de los Bosques*. Colombia: Programa ONU-REDD.

Giraldo, A. (2015). El impacto ambiental como consecuencia del conflicto armado colombiano. *Dissêrtum*, *10*(5), 30-45.

GIZ. (2017). *Coca y deforestación: mensajes de acción para la planeación del desarrollo*. Colombia: GIZ. Recuperado de https://danet.unodc.org.co/assets/giz_map/documentos/Policy_Brief_Coca_deforestacion.pdf

Goméz-Duarte, O. G. (2018). Contaminación del agua en países de bajos y medianos recursos, un problema de salud pública. *Revista de la Facultad de Medicina*, *66*(1), 7-8. Recuperado de http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-00112018000100007#B3

Gómez-Rey, A., Henao Mera, Á. J. y Rincón Escobar, C. A. (2017). *La minería en páramos, humedales y reservas forestales*. eBook Academic Collection (EBSCOhost) (1621650). Recuperado de https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=e000xww&AN=1621650&site=eds-live

González, J., Cubillos, A., Chadid, M., Cubillos, A., Arias, M., Zúñiga, E., Joubert, F. Pérez, I. y Berrío, V. (2018). Caracterización de las principales causas y agentes de la deforestación a nivel nacional período

2005-2015. Colombia: IDEAM. Recuperado de http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023780/Caracterizacion.pdf

Grupo de Memoria Histórica. (2013). *¡Basta Ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad* (Informe general grupo de Memoria Histórica). Bogotá, Colombia: Imprenta Nacional. Recuperado de http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/bastaYa/basta-ya-colombia-memorias-de-guerra-y-dignidad-2016.pdf

Güiza-Suárez, L. Londoño, B. y Rodríguez, C. (2015). La judicialización de los conflictos ambientales: un estudio de la cuenca hidrográfica del río Bogotá (CHRB). *Revista Internacional de Contaminación Ambiental*, *31*(2), 195-209. Recuperado de https://www.redalyc.org/pdf/370/37038028009.pdf

Güiza-Suárez, L. Correa, L. Salas-Pérez, Y. y Cifuentes-Guerrero, D. A. (2020). Caja de herramientas para el control de los delitos ambientales en Colombia. Bogotá, Colombia: Universidad del Rosario.

Güiza-Suárez, L., Rodríguez, C. D., Moreno, S. S., Valle, E. y Ipenza, C. A. (2016). "Minería ilegal y formalización minera". En *Actualidad y desafíos del derecho minero colombiano*. Bogotá, Colombia: Universidad del Rosario (pp. 507-557). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#ww/vid/650405573

Gutiérrez, B., Molina, M. P., Ipinza, R. y Lobo, F. (2018). Herramientas tecnológicas complementarias para la fiscalización de tala ilegal y delitos forestales contra los bosques naturales. *Ciencia e Investigación Forestal INFOR*, 22, 63-76. Recuperado de https://bibliotecadigital.infor.cl/bitstream/handle/20.500.12220/21062/31595.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Guzmán, L. F. (2018). Medio ambiente y acceso a la justicia: ¿son los tribunales ambientales una solución para abordar los conflictos ambientales en Colombia? (Blog Departamento de Derecho del Medio Ambiente Universidad Externado). Recuperado de https://medioambiente.uexternado.edu.co/medio-ambiente-y-acceso-a-la-justicia-son-los-tribunales-ambientales-una-solucion-para-abordar-los-conflictos-ambientales-en-colombia/#_ftn1

Hernández, M. R. y Linares, J. E. (s. f.). El tráfico de especies silvestre como empresa del crimen organizado. *Policía Nacional. Dijín*, pp. 338-348. Recuperado de https://docs.google.com/

viewer?a=v&pid=sites&srcid=zgvmyxvsdgrvbwfpbnxwcm95zwn0b3RyywzpY29lbgvjdGl2yxxneDoyYzU0ZjBjmgu0YjdjNmNj

Hinestroza, L. y Mena, A. K. (s. f.). Estudio jurídico sobre minería ilegal en la legislación ambiental y penal de Colombia; caso minería ilegal en la región del San Juan, departamento del Chocó (2005-2011). Recuperado de https://revistas.udea.edu.co/index.php/derypol/article/view/18276/20793440

Hinestroza, L., Mena, M. y Palacios, K. J. (2011). Diagnóstico jurídico sobre el decomiso y manejo postdecomiso de fauna silvestre en el departamento del Chocó. *Opinión Jurídica* (edición especial), 105-122. Recuperado de http://www.scielo.org.co/pdf/ojum/v10nspe/v10nspea07.pdf

Hurtado, J. I. (2018). El debate sobre la judicialización ambiental. Blog Departamento del Medio Ambiente de la Universidad del Externado. Recuperado de https://medioambiente.uexternado.edu.co/el-debate-sobre-la-judicializacion-ambiental/

ideam. (2018). Estudio Nacional del Agua 2018. Colombia: ideam. Recuperado de http://www.andi.com.co/Uploads/ena_2018-comprimido.pdf

ideam. (2018). Reporte de Avance del Estudio Nacional del Agua 2018. Colombia: ideam. Recuperado de http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023846/Avance_ena.pdf

ideam. (2019). Resultados de monitorio de deforestación. Colombia: ideam. Recuperado de http://www.andi.com.co/Uploads/presentacion%20deforestacion%202019%20(julio%209)_compressed.pdf

ideam. (2020a). Boletín de Detección temprana de deforestación primer semestre 2020. Colombia: ideam. Recuperado de http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023891/22boletin.pdf

ideam. (2020b). Resultados de monitoreo de deforestación. Colombia: ideam. Recuperado de http://www.andi.com.co/Uploads/presentacion%20deforestacion%202019%20(julio%209)_compressed.pdf

Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (2018). *¿Qué hacemos?* Instituto Geográfico Agustín Codazzi. Recuperado de https://www.igac.gov.co/es/contenido/que-hacemos

Interpol. (s. f.). Delitos forestales. Los bosques son esenciales para la salud humana. Neutralizamos las redes responsables de la tala ilegal. (Página web). Recuperado de https://www.interpol.int/es/Delitos/Delitos-contra-el-medio-ambiente/Delitos-forestales

IPBES. (2019). Sentencia T445 de 2016. Investigación científica y sociológica respecto a los impactos de la actividad minera en los ecosistemas del territorio colombiano. Recuperado de http://www.humboldt.org.co/images/documentos/2-diagnstico-actividad-minera-y-explotacin-ilicita-expertos.pdf

Jaria-Manzano, J. (2019). Los principios del derecho ambiental: concreciones, insuficientes y reconstrucción. *Revista Ius et Praxis*, *25*, 2, 403-432.

Lacovino, A. (2020). Constitucionalismo ecológico en América Latina: de los derechos ambientales a los derechos de la naturaleza. *Cultura Latinoamericana*, *31*(1), 266-320.

Lavaux, S. (2004). Degradación ambiental y conflictos armados: las conexiones. Documento de investigación n.º 7. Recuperado de https://pure.urosario.edu.co/ws/portalfiles/portal/20316504/Degradaci_n_ambiental_y_conflictos_armados_las_conexiones_Stephanie.pdf

Le Billon, P. (2001). The political ecology of war: Natural resources and armed conflicts. *Political Geography*, *20*(5), 561-584. https://doi.org/10.1016/S0962-6298(01)00015-4

Leiteritz, R., Nasi, C. y Rettberg, A. (2009). *Para desvincular los recursos naturales del conflicto armado en Colombia. Recomendaciones para formuladores de política y activistas, 70*, 215-229. Recuperado de http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-56122009000200010

Londoño, B. T. y Torres, M. L. (2012). ¿Podrán las acciones populares colombianas sobrevivir a los recientes ataques legislativos y jurisprudenciales? *Universitas*, 124, 235-259. Recuperado de https://www.redalyc.org/pdf/825/82524891009.pdf

López, C. M. y Nieto, M. A. (2015). La acción de grupo como mecanismo de reparación de daños individuales por perjuicios ambientales. *Revista de Derecho Público*, *34*, 1-31. Recuperado de https://derechopublico.uniandes.edu.co/components/com_revista/archivos/derechopub/pub503.pdf

Lorduy, C. (2020). #JurisdicciónAmbiental. (Twitter). Recuperado de https://twitter.com/clorduy/status/1331323646657302528

Lozano, J. (2008). El SINA y la aconcurrencia de actores: el MAVDT como ente rector de la gestión del componente institucional del SINA. En *Sistema Nacional Ambiental 15 años evaluación y perspectivas*. Bogotá, Colombia: Universidad Externado.

Lozano, S. y Ramírez, J. E. (2017). Diagnóstico ambiental de las fuentes hídricas superficiales en la vereda hato viejo municipio de Arbeláez, Cundinamarca. *Revista Ciencias Agropecuarias*, *3*, 1, 2-7. Recuperado de http://revistas.ucundinamarca.edu.co/index.php/Ciencias_agropecuarias/article/view/217

Macías, L. F. (2018). Decisiones judiciales y seguridad jurídica en materia ambiental. Ámbito jurídico. Recuperado de https://www.ambitojuridico.com/noticias/educacion-y-cultura/decisiones-judiciales-y-seguridad-juridica-en-materia-ambiental

MADS. (2015). Permiso cites. Recuperado de https://www.minambiente.gov.co/images/BosquesBiodiversidadyServiciosEcosistemicos/pdf/permiso_sites/CITES.pdf

Malaver, C. (2020). Hasta uso de iguanas para atracar han encontrado en tráfico de fauna. *El Tiempo*. Recuperado de https://www.eltiempo.com/bogota/trafico-de-animales-en-bogota-cada-dia-la-policia-recupera-14-especies-silvestres-539761

Mancera, N. J. y Reyes, O. (2008). Comercio de fauna silvestre en Colombia. Rev. *Revista Facultad Nacional De Agronomía Medellín*, *6*, 2, 4618-4645. Recuperado en https://revistas.unal.edu.co/index.php/refame/article/view/24790

Marín, R. (2003). Colombia: Potencia Hídrica. Recuperado de https://www.sogeocol.edu.co/documentos/06colo.pdf

Matthew, R. A., Brown, O., Jensen, D., Programme, U. N. E. y Halle, S. (2009). *From Conflict to Peacebuilding: The Role of Natural Resources and the Environment*. Recuperado de https://books.google.com.co/books?id=nXwgI6nmGvoC

Meza, O. (2020). "La historia del derecho ambiental en colombia: evolución y teleología". En C. Velásquez y M. Pinzón M. (Eds.), *Problemas actuales del derecho administrativo* (pp. 55-78). Bogotá, Colombia: Universidad de los Andes, Colombia. Recuperado de http://www.jstor.org/stable/10.7440/j.ctv14t47k0.6

MinAmbiente. (2016). Lanzamiento de la Segunda Fase del Pacto Intersectorial por la Madera Legal en Colombia. (Página web). Recuperado de https://www.minambiente.gov.co/index.php/noticias/2278-lanzamiento-de-la-segunda-fase-del-pacto-intersectorial-por-la-madera-legal-en-colombia

Minaverry, C. M. (2015). El avance de la implementación de los tribunales ambientales en América Latina. *Gestión y Ambiente*, *18*, 95-108.

Ministerio de Ambiente e IDEAM. (2018). Bosques. Territorios de vida. Estrategia integral de control a la deforestación y gestión de los bosques. Colombia: MinAmbiente e IDEAM. Recuperado de https://redd.unfccc.int/files/eicdgb_bosques_territorios_de_vida_web.pdf

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (13 de diciembre de 2019). "Persecución conjunta de aserradores ilegales y biopiratas, una de las tareas inmediatas del Plan de Acción del Pacto de Leticia por la Amazonía". Recuperado en https://www.minambiente.gov.co/index.php/noticias-minambiente/4583-persecucion-conjunta-de-aserradores-ilegales-y-biopiratas-una-de-las-tareas-inmediatas-del-plan-de-accion-del-pacto-de-leticia-por-la-amazonia

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Minambiente), Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM). (2019). Propuesta de nivel de referencia de las emisiones forestales por deforestación en Colombia para pago por resultados de REDD+ bajo la CMNUCC. Colombia: MinAmbiente e IDEAM. Recuperado de https://redd.unfccc.int/files/02012019_nref_colombia_v8.pdf

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Minambiente). (2012). Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos (PNGIBSE), Recuperado de http://repository.humboldt.org.co/bitstream/handle/20.500.11761/32546/PNGIBSE_espanol_web.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2012). Estrategia Nacional para la prevención y control al tráfico ilegal de especies silvestres: diagnóstico y Plan de Acción ajustado. Colombia: Ministerio de Ambiente. Recuperado de https://www.minambiente.gov.co/images/BosquesBiodiversidadyServiciosEcosistemicos/pdf/Planes-para-la-conservacion-y-uso-de-la-biodiversidad/ESTRATEGIA_NACIONAL_PARA_LA_PREVENCION_Y_CONTROL_DEL_TR%C3%81FICO_ILEGAL_DE_ESPECIES_SILVESTRES.pdf

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2015). Autoridades ambientales entregan resultados en la lucha contra la minería ilegal y el tráfico de flora y fauna. (Página web). Disponible en https://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article/

noticias/1753-autoridades-ambientales-entregan-resultados-en-la-lucha-contra-la-mineria-ilegal-y-el-trafico-de-flora-y-fauna

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2017). ¡No al tráfico ilegal de especies silvestres! El llamado a los colombianos en esta Navidad. (Página web). Disponible en https://www.minambiente.gov.co/index.php/noticias/3471-no-al-trafico-ilegal-de-especies-silvestres-el-llamado-a-los-colombianos-en-esta-navidad

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2018a). Estado del Ambiente y los Recursos Naturales Renovables 2017-2018. Colombia: MinAmbiente. Recuperado de http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023890/EstadoMedioAmbiente.pdf

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2018b). *Minambiente propone tribunales especializados en temas ambientales*. (Página web). Recuperado de https://www.minambiente.gov.co/index.php/noticias-minambiente/4153-minambiente-propone-tribunales-especializados-en-temas-ambientales

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (s. f.). MinAmbiente. Administración del recurso hídrico. Demanda. Uso y aprovechamiento del agua. (Página web). Recuperado de https://www.minambiente.gov.co/index.php/gestion-integral-del-recurso-hidrico/administracion-del-recurso-hidrico/demanda/uso-y-aprovechamiento-del-agua

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (s. f.). Minambiente llamó la atención sobre impactos de cultivos ilícitos en bosques de Colombia. (Página web). Disponible en https://www.minambiente.gov.co/index.php/noticias/4264-minambiente-llamo-la-atencion-sobre-impactos-de-cultivos-ilicitos-en-bosques-de-colombia

Ministerio de Justicia y del Derecho. (2013). *Valdría la pena pensar en la creación de jueces administrativos especializados en medio ambiente*. Ministra de Justicia. (Página web). Recuperado de http://info.minjusticia.gov.co:8083/Noticias/valdr%C3%ADa-la-pena-pensar-en-la-creación-de-jueces-administrativos-especializados-en-medio-ambiente-ministra-de-justicia-1

Ministerio de Minas y Energía. (2017). *Normatividad general para el control a la explotación ilícita de minerales*. Recuperado de https://www.minenergia.gov.co/documents/10192/23876760/120417_cartillla_norma_ctrl_explotacion_ilicita.pdf/3a88a8ce-8e17-415d-ac6b-87f474cc304d

Minsterio de Minas y Energía y UNODC. (2018). Explotación de oro aluvión. Experiencias a partir de la percepción remota 2018. Colombia. Recuperado de https://www.minenergia.gov.co/documents/10192/24158908/EVOA.pdf#page=10

Molina, J. (2017). ¿La hora de los tribunales ambientales en Colombia? (Blog Departamento de derecho del medio ambiente Universidad Externado). Recuperado de https://medioambiente.uexternado.edu.co/la-hora-de-los-tribunales-ambientales-en-colombia/

Mondragón, L. (s. f.). Instrumentos ambientales para la movilización legal de la madera en Colombia, con base marco normativo colombiano. Bogotá, Colombia: Universidad Externado de Colombia.

Montoya, M. F. (2019). Impactos de la explotación ilícita de minerales en el territorio. Recuperado de https://boletinmineroenergetico.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/sites/14/2019/04/Explotación-il%C3%ADcita-Dr.-Milton-Montoya.pdf

National Geographic España. (2019). 6 datos espeluznantes sobre el tráfico de especies. (Página web). Disponible en https://www.nationalgeographic.com.es/naturaleza/actualidad/6-datos-espeluzantes-sobre-trafico-especies_13410

Nuevo Siglo. (2020). Alerta máxima por aumento de explotación ilegal de madera. *El Nuevo Siglo*. Recuperado de https://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/07-2020-alerta-maxima-por-aumento-de-explotacion-ilegal-de-madera

PNUMA. (s. f.). Sobre el programa de la ONU para el medio ambiente. (Página web). Recuperado de https://www.unep.org/es/sobre-onu-medio-ambiente

Observatorio Internacional DDR-Ley de Justicia y Paz. (2012). *Actores armados ilegales y sector extractivo en Colombia* (V informe 2012). Recuperado de http://www.askonline.ch/fileadmin/user_upload/documents/Thema_Wirtschaft_und_Menschenrechte/Bergbau_Rohstoff/Gold/Actores_armados_ilegales_sector_extractivo.pdf

OCDE. (2014). Evaluaciones de desempeño ambiental. Colombia: Cepal y OCDE. Recuperado de https://www.oecd.org/environment/country-reviews/Colombia%20Highlights%20spanish%20web.pdf

OEA. (2019). *Cocaínas. Informe sobre el Consumo de Drogas en las Américas 2019* (pp. 139-212). Washington: OEA. Recuperado de http://www.cicad.

oas.org/main/pubs/Informe%20sobre%20el%20consumo%20de%20drogas%20en%20las%20Américas%202019.pdf

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2012). Herramientas para el análisis de los delitos contra la vida silvestre y los bosques. Recuperado en https://www.unodc.org/documents/Wildlife/Toolkit_s.pdf

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2020). *Informe Mundial Sobre Delitos contra la Vida Silvestre*. Recuperado en https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/wildlife/2020/World_Wildlife_Report_2020_9July.pdf

Olivares, G. A. (2014). Los principios ambientales en la actividad del Tribunal Constitucional. *A propósito de la sentencia rol n.º 2684-2014*, 12, 435-460.

OMS. (2019). Agua. (Página web). Recuperado de https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/drinking-water

ONU Noticias. (2020). Para evitar más pandemias se necesita controlar el tráfico ilegal de fauna y flora silvestre. Disponible en https://news.un.org/es/story/2020/07/1477241

ONU. (2019). La contaminación del agua disminuye en un tercio el crecimiento de algunos países. (Página web). Recuperado de https://news.un.org/es/story/2019/08/1460891

Orellana, A. (2014). *Tipología de instrumentos de derecho público ambiental internacional* (Informe n.º 158). Santiago de Chile: Naciones Unidas. Recuperado de https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/37184/S1420606_es.pdf

Osorio, A. (2003). Aproximaciones a los efectos ambientales, sociales y económicos de la erradicación de cultivos ilícitos por aspersión aérea en Colombia. *Agroalimentaria 17(*2), 61-72. Recuperado de http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1316-03542003000200005

Pardo, T. (2019). Lo que las guerras le han causado a la naturaleza, según científico. *El Tiempo*. Recuperado de https://www.eltiempo.com/vida/medio-ambiente/como-impacta-el-conflicto-armado-al-medioambiente-393618

Paz, A. (2019). Luego del acuerdo de paz con las FARC, los conflictos ambientales cambiaron, pero no desaparecieron. *Revista Semana*. Recuperado de https://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/

articulo/luego-del-acuerdo-con-las-farc-los-conflictos-ambientales-cambiaron-pero-no-desaparecieron/44075

Peña. M. (2013). *El principio de no Regresión ambiental en el derecho comparado latinoamericano*. Costa Rica: Universidad de Costa Rica.

Perea, K. L. (2013). *La naturaleza jurídica del acto administrativo ambiental*. (Tesis de especialización. Recuperado de https://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/16811/NaturalezaJuridicaAmbiental.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Policía Nacional de Colombia Dirección Antinarcóticos. (2014). *Coca: deforestación y pobreza*. Colombia: Policía Nacional. Dirección de Antinarcóticos. Recuperado de http://www.odc.gov.co/Portals/1/publicaciones/pdf/oferta/estudios/of5022014-coca-deforestacion-contaminacion-pobreza.pdf

Porras, J. O. (2018). *Deforestación, reflejo de un sujeto solipsista. 51*, 187-203. Recuperado de https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/nueva_epoca/article/view/5682/5301

Pring, G. y Pring, C. (2009). Greening Justice creating and improving environmental courts and tribunals. The access Initiative. Recuperado de https://www.law.du.edu/documents/ect-study/greening-justice-book.pdf

Pring, G. y Pring, C. 2015. Specialized Environmental Courts and Tribunals (ects) – Improved Access Rights in Latin America and the Caribbean and the World. Inter-American Congress of Environmental Rule of Law. Selected Essays. Organization of American States-oea. Washington D. C.

Procuraduría General de la Nación. (s. f.). Minería ilegal en Colombia informe preventivo. Recuperado de https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/mineria%20ilegal%20en%20colombia%20%20documento.pdf

Quiñónez, O. E. (2012). Reflexión preliminar. Una pequeña luz de esperanza: la resolución civilista de los conflictos ambientales. En *Conflictos ambientales en Colombia Retos y perspectivas desde el enfoque de DD. HH. y la participación ciudadana* (pp. 1-9). Colombia: Universidad del Rosario. Recuperado de https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/12048/Conflictos%20ambientales%20en%20Colombia.pdf?sequence=1

RCN Radio. (2018). *Ministro Lozano apoya creación de tribunales especializados sobre medio ambiente*. (Página web). Recuperado de https://www.rcnradio.com/estilo-de-vida/medio-ambiente/minambiente-plantea-creacion-de-tribunales-especializados-sobre-medio

RCN, Radio. (2017). Aumento un 400 % la incautación de madera ilegal, según Gobierno. *RCN Radio.* Recuperado de http://d2ouvy59p0dg6k.cloudfront.net/downloads/ilegalidadmadera_m3_b18_c5_web.pdf

RCN, Radio. (2019). Desarticulan banda que traficaba madera del parque natural Serranía de los Yariguíes. *RCN Radio.* Recuperado de https://www.rcnradio.com/colombia/desarticulan-banda-que-traficaba-madera-del-parque-natural-serrania-de-los-yariguies

Resource Management Act 1991 (22 de julio de 1991). Nueva Zelanda. Recuperado de http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/nze11889.pdf

Reyes, F. (2004). *Derecho societario I*. Bogotá, Colombia: Temis.

Robayo, S. G. (2020). *Educación ambiental y tráfico ilegal de fauna silvestre: una investigación evaluativa de las estrategias educativas del Bioparque La Reserva* (Tesis de Maestría). Recuperado de https://repository.udca.edu.co/bitstream/11158/2924/1/Tesis%20Maestr%C3%ADa%20Educaci%C3%B3n%20Ambiental.pdf

Rodas, J. C. (1995). *Fundamentos constitucionales del derecho ambiental colombiano*. Ediciones Uniandes: Bogotá, Colombia.

Rodríguez, G. A. (2012). La consagración de los derechos ambientales en las constituciones políticas de Colombia, Ecuador y Bolivia. *Temas de derecho ambiental: una mirada desde lo público* (pp. 1-53). Bogotá, Colombia: Universidad del Rosario.

Rojas-Robles, R. (2018). Ambiente y post-acuerdo en Colombia: la construcción de una paz integral y con la naturaleza no-humana. *Gestión y Ambiente*, *21*(2Supl), 183-192. https://doi.org/10.15446/ga.v21n2supl.77961

Romero Peñuela, N., Ríos Monroy, J. C. y Güiza Suárez, L. (2020). Desafíos del Estado colombiano en torno al aprovechamiento ilícito de oro y los cultivos de uso ilícito en la Amazonía: estudio de caso de San José del Fragua (Caquetá). *Estudios Socio-Jurídicos*, *22*(2). https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/sociojuridicos/a.8663

Samper, M. E. (2015). Fumigar con glifosato, un desastre social y ambiental. *El Espectador.* Recuperado de https://www.elespectador.

com/opinion/fumigar-con-glifosato-un-desastre-social-y-ambiental-columna-553149/

Sánchez. L. F. (2020). Elementos para una historiografía del derecho ambiental en Colombia. *Pensamiento jurídico*, 51, 141-199.

Santamaría, R. A. (2019). Los derechos humanos y los derechos de la naturaleza en el neoconstitucionalismo andino. Hacia un necesario y urgente cambio de paradigma. *La naturaleza como sujeto de derechos en el constitucionalismo democrático* (pp. 109-134). Bogotá, Colombia: Universidad Libre.

Semana Sostenible. (2016). Fauna silvestre a la venta. Recuperado de https://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/trafico-animal-a-la-venta-en-colombia/36333

Semana sostenible. (2018). Así funciona el tráfico de madera en Colombia. *Semana sostenible*. Recuperado de https://www.semana.com/nacion/articulo/asi-funciona-el-trafico-de-madera-en-colombia/585125/

Semana Sostenible. (2020). [En video]: Así operaba banda que traficaba con fauna silvestre por WhatsApp. *Semana*. Recuperado de https://sostenibilidad.semana.com/actualidad/articulo/asi-operaba-banda-que-vendia-animales-silvestres-por-whatsapp—colombia-hoy/58482

Sistema de Información Ambiental de Colombia. (s. f.). Agua. Calidad del agua. (Página web). Recuperado de http://www.siac.gov.co/calidadagua

Sistema de Información sobre Biodiversidad en Colombia (2019). ¿Cuántas especies registradas hay en Colombia? (Página web). Disponible en https://cifras.biodiversidad.co

Suárez, C. A. (2016). *Diagnóstico del tráfico ilegal de fauna silvestre en jurisdicción de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR, departamentos de Cundinamarca y Boyacá, Colombia* (trabajo especialización). Recuperado de https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/15235/SuarezGiorgiCarlosAndres2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Suárez-López, B. E. (2017). Retos de la regulación jurídico-penal de la minería en Colombia. Estudio del artículo 333 del Código Penal colombiano. *Vniversitas*, 135, 421-456. http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.vj135.rrjp

Tercer Tribunal Ambiental de Chile. (2014). *Alto interés en Colombia por conocer experiencia jurisdiccional del Tercer Tribunal Ambiental*. Recuperado

de https://3ta.cl/alto-interes-en-colombia-por-conocer-experiencia-jurisdiccional-del-tercer-tribunal-ambiental/

Teresa Fajardo del Castillo. (2017). Sobre los 25 años de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. *Revista Catalana de Dret Ambiental. vLex* (edsvlx.765612237). Recuperado de http://libros-revistas-derecho.vlex.es/vid/25-anos-declaracion-rio-765612237

The National Environment Tribunal Procedural Rules, (L. N. 191/ 2003). Recuperado de http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/ken62308.pdf

Torres, M. P. y Iregui-Parra, P. M. (2020). *Las acciones constitucionales: reflexiones sobre sus avances y retos*. Bogotá, Colombia: Universidad del Rosario. Recuperado de https://editorial.urosario.edu.co/pageflip/acceso-abierto/acciones-constitucionales.pdf

TRAFFIC. (s. f.). Comercio ilegal de vida silvestre. (Página web). Disponible en https://www.traffic.org/about-us/illegal-wildlife-trade/

Unesco (2018). *Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarollo de los Recursos Hídricos. Soluciones basadas en la naturaleza para la gestión del agua*. Francia: Unesco. Recuperado de https://unesdoc.unesco.org/in/documentViewer.xhtml?v=2.1.196&id=p::usmarcdef_0000261494&file=/in/rest/annotationsvc/DownloadWatermarkedAttachment/attach_import_7e99b75b-efad-4db2-8cc3-da0007893705%3F_%3D261494spa.pdf&locale=es&multi=true&ark=/ark:/48223/pf0000261494/PDF/261494spa.pdf#%5B%7B%22num%22%3A48%2C%22gen%22%3A0%7D%2C%7B%22name%22%3A%22XYZ%22%7D%2C-1%2C842%2C0%5D

Unesco. (2019). *Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarollo de los Recursos Hídricos. No dejar a nadie atrás*. Fracia: Unesco. Recuperado de https://unesdoc.unesco.org/in/documentViewer.xhtml?v=2.1.196&id=p::usmarcdef_0000367304&file=/in/rest/annotationsvc/DownloadWatermarkedAttachment/attach_import_f2c52ff5-c96b-4e14-bf6a-9967dca6721a%3F_%3D367304spa.pdf&locale=es&multi=true&ark=/ark:/48223/pf0000367304/PDF/367304spa.pdf#%5B%7B%22num%22%3A75%2C%22gen%22%3A0%7D%2C%7B%22name%22%3A%22XYZ%22%7D%2Cnull%2Cnull%2C0%5D

Unesco y Codia. (2019). Garantizar la disponibilidad de agua, su gestión sostenible y el saneamiento para todos: implementación de políticas

públicas en América Latina y el Caribe. Recuperado de https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000370289.locale=es

UNODC. (2016*). Informe Mundial sobre los Delitos contra la Vida Silvestre*. Recuperado en https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/wildlife/World_Wildlife_Crime_Report_2016_final.pdf

UNODC y MinEnergía. (2019). Explotación de oro de aluvión. Evidencias a partir de percepción remota 2018. Colombia: UNODC y MinEnergía. Recuperado de https://www.minenergia.gov.co/documents/10192/24159317/EVOA+espanol.pdf

UNODC. (2020). *Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2019*. Bogotá, Colombia: UNODC-SIMCI. Recuperado de https://www.unodc.org/documents/colombia/2020/Septiembre/Informe_Monitoreo_de_Territorios_Afectados_por_Cultivos_Ilicitos_2019.pdf

Valencia, J. G. (2011). *El derecho de acceso a la justicia ambiental y sus mecanismos de aplicación en Colombia*. [Tesis de doctorado]. Recuperado de https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/24617/1/Tesis_Javier_Gonzaga_Valencia.pdf

Valencia, J. G. (2013). Los obstáculos y retos para la eficacia del acceso a la justicia ambiental. *Jurídicas, 1,* 10. pp. 123-146. Universidad de Caldas. Recuperado de http://juridicas.ucaldas.edu.co/downloads/Juridicas10(1)_8.pdf

Vélez, M. A. (2020). Es hora de que la política ambiental se hable con la de drogas. *La silla llena*. Recuperado de https://lasillavacia.com/silla-llena/blogoeconomia/hora-de-la-politica-ambiental-se-hable-la-de-drogas-71537

Wolkomer, A. C. Wolkomer, M. F. y Ferrazo, D. (2019). Derechos de la naturaleza: para un paradigma político y constitucional desde la América Latina. *La naturaleza como sujeto de derechos en el constitucionalismo democrático.* (pp. 71-108). Bogotá, Colombia: Universidad Libre.

WWF. (2015). Caus*ad de la ilegalidad de madera en Colombia*. Unión Europea: WWF. Recuperado de http://d2ouvy59p0dg6k.cloudfront.net/downloads/ilegalidadmadera_m3_b18_c5_web.pdf

WWF-Colombia. (2017). WWF. Colombia lanza la primera aplicación contra el tráfico de fauna silvestre websitehttps://wwf.panda.org/es/noticias_y_publicaciones/publicaciones/boletin_wwf_latinoamerica_y_el_caribe/boletin_wwf_lac_noviembre_2017___2.cfm

WWF. (2018). Cinco actividades que amenazan la salud de los ríos. (Página web). Recuperado de https://www.wwf.org.co/?uNewsID=333940

Zuluaga, S. (2020). Tráfico ilegal de fauna: una amenaza para los ecosistemas y su salud. *El Tiempo*. Recuperado de https://www.eltiempo.com/vida/medio-ambiente/trafico-ilegal-de-fauna-una-amenaza-para-los-ecosistemas-y-su-salud-481664

Normativa

Acordada n.° 1/2014 dictada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación el 11 de febrero de 2014. (2014) (Argentina). Recuperado de https://www.csjn.gov.ar/files/sustentabilidad/acordada-1-14.pdf

Acordada n.° 8/2015 dictada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación el 8 de abril de 2015. (2015) (Argentina). Recuperado de https://www.erreius.com/Legislacion/documento/20150410081405415/acordada-8-2015-poder-judicial-corte-suprema-de-justicia-de-la-nacion-secretaria-de-juicios-ambientales-creacion

Act Creating Environmental Protection Agency. (2002). (Sections 33,34), 26 de noviembre de 2002. (Liberia). Recuperado de http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/lbr61872.pdf

Acuerdo de Leticia para la Conservación de la Flora y de la Fauna de los Territorios Amazónicos de la República de Colombia y de la República federativa del Brasil. (1973). Recuperado de http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1560246

Acuerdo de París. (2015). Recuperado de https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_spanish_.pdf

Acuerdo para la Conservación de la Flora y Fauna de los Territorios Amazónicos de la República de Colombia y de la República Peruana. (1979). Recuperado de http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1586737

Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. (4 de marzo de 2018).

Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Recuperado de https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=S

Asamblea General de las Naciones Unidas. Resolución 55/25. Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Convención de Palermo (Convención de Palermo). Recuperado en https://www.unodc.org/pdf/cld/тocebook-s.pdf

Asamblea General de las Naciones Unidas. Resolución 58/4. Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Recuperado de https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Convencion_de_las_NU_contra_la_Corrupcion.pdf

Asamblea General de las Naciones Unidas. Resolución aprobada el 11 de septiembre de 2017. Lucha contra el tráfico ilícito de fauna y flora silvestres. A/RES/71/326. Recuperado de https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N17/282/22/PDF/N1728222.pdf?OpenElement

Burdyshaw, C. (2013). ¿Qué puede aprender Chile de la Experiencia de Otros Tribunales Ambientales en el Mundo? *Justicia Ambiental* (pp. 93-120). Chile: Fima.

Colombia-Ecuador. (2016). Estrategia Binacional para la Prevención y Control del Tráfico Ilegal de Flora y Fauna Silvestre en la Zona de Integración Fronteriza. Recuperado en https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/ECU/2.%20LibroEstrategiaBinacional.pdf

Comisión de Prevención del delito y Justicia Penal. Resolución 16/1. Recuperado en https://undocs.org/pdf?symbol=es/E/2007/30/Rev.1

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (2002). Observación general n.º 15. Recuperado de https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8789.pdf

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (2002). Observación general n.º 15. Recuperado de https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8789.pdf

Comunidad Andina de Naciones. (2012). Decisión 774 de 2012 "Política Andina de Lucha Contra la Minería Ilegal". Recuperado de http://www.comunidadandina.org/StaticFiles/DocOf/DEC774.pdf

Comunidad Andina de Naciones. Decisión 505 de 2001. "Plan Andino de Cooperación para la Lucha Contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos". Recuperado de http://www.odc.gov.co/Portals/1/Docs/politDrogas/Decision505CAN.pdf

Comunidad Andina de Naciones. Decisión 523 de 2002. Estrategia Regional de Biodiversidad para los Países del Trópico Andino. Recuperado en http://www.comunidadandina.org/StaticFiles/DocOf/DEC523.pdf

Comunidad Andina de Naciones. Decisión 602 de 2004. "Norma Andina para el Control de Sustancias Químicas que se utilizan en la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas". Recuperado de http://www.sice.oas.org/Trade/Junac/Decisiones/DEC602s.asp s

Comunidad Andina de Naciones. Decisión 391 de 1996. Régimen Común sobre Acceso a los Recursos Genéticos. Recuperado de http://www.sice.oas.org/trade/junac/decisiones/dec391s.asp

Conferencia de las Naciones Unidas sobre el agua (Mar del Plata). (1977). Recuperado de https://justiciaambientalcolombia.org/wp-content/uploads/2014/06/conferencia-onu-mar-del-plata-1977c3a7.pdf

Conferencia Internacional sobre el Agua y Desarrollo Sostenible. (1998). Recuperado de

Consejo Económico y Social. Resolución 2013/40. 25 de julio de 2013. Recuperado en https://undocs.org/es/E/2013/99

Constitución de la República del Ecuador. (2008). (Ecuador).

Constitución Política de 1991. (1991). (Colombia).

Constitución Política del Estado. (2009). (Bolivia).

Convención de la Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequia Grave o Desertificación. 1994. Recuperado en https://observatoriop10.cepal.org/sites/default/files/documents/treaties/unccd_sp.pdf

Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas de 1988. Recuperado de https://www.unodc.org/pdf/convention_1988_es.pdf

Convención Interamericana contra el Terrorismo. (2002). Recuperado de https://www.oas.org/xxxiiga/espanol/documentos/docs_esp/agres1840_02.htm

Convención Marco de las Naciones Unidas Sobre Cambio Climático. Recuperado en https://unfccc.int/resource/docs/convkp/convsp.pdf

Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas. (2 de febrero de 1971). Recuperado de https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/current_convention_s.pdf

Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (Cites). (3 de marzo de 1973). Recuperado en https://www.cites.org/esp/disc/text.php

Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, cultural y natural. (1972). Recuperado de https://whc.unesco.org/archive/convention-es.pdf

Convención Única de 1961 Sobre Estupefacientes. (1961). Recuperado de https://www.incb.org/documents/Narcotic-Drugs/1961-Convention/convention_1961_es.pdf

Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales. (1989). Recuperado de https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312314

Convenio de Minamata sobre el Mercurio. (2013). Recuperado de http://mercuryconvention.org/Portals/11/documents/Booklets/COP1%20version/Minamata-Convention-booklet-sp-full.pdf

Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono. (1985). Recuperado de https://ozone.unep.org/sites/default/files/2019-09/vc_Handbook_2006_Spanish.pdf

Convenio Internacional de Maderas Tropicales. (2006). Recuperado en https://www.itto.int/es/council_committees/itta/

Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo. (1999). Recuperado de https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/sp_conve_inter_repre_finan_terro.pdf

Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas. (1997). Recuperado de https://www.iberred.org/convenios-penal/convencion-internacional-para-la-represion-de-los-atentados-terroristas-cometidos

Convenio sobre la Diversidad Biológica. (1992). Recuperado de https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf

Declaración de Dublín. (1992). Recuperado de https://agua.org.mx/wp-content/uploads/2017/12/Declaración-de-Dubl%C3%ADn-sobre-el-agua-y-el-desarrollo-sostenible.pdf

Declaración de Estocolmo. (1972). Recuperado de https://www.dipublico.org/conferencias/mediohumano/A-CONF.48-14-REV.1.pdf

Declaración de Johannesburgo. 2002. Recuperado de https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/wssdsp_pd.htm

Declaración de Lima sobre el Comercio Ilegal de vida silvestre. 2019. Recuperado de https://cites.org/sites/default/files/esp/news/pr/2019/Declaracion-de-Lima-04.10_PM_esp.pdf

Declaración de Principios para el Manejo Sustentable de Bosques. Recuperado de https://wrm.org.uy/fr/autres-informations-pertinentes/principios-sobre-bosques-declaracion-de-principios-para-el-manejo-sustentable-de-bosques/

Declaración de Río de Janeiro. 1992. Recuperado de https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm

Declaración sobre las responsabilidades de las generaciones actuales para con las generaciones futuras (1997). Recuperado de http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13178&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

Decreto 1069 de 2015. "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho". Presidencia. 26 de mayo de 2015. Recuperado de https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=74174

Decreto 1071 de 2015. "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural". Presidencia. 26 de mayo de 2015. Recuperado de http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30019931

Decreto 1073 de 2015. "Por la cual medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía". Presidencia. 26 de mayo de 2015. Recuperado de https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=77887

Decreto 1076 de 2015. "Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible". 26 de mayo de 2015 Recuperado de https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=78153

Decreto 1170 de 2015. "Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Administrativo de Información Estadística". Presidente de la República, mayo 28 de 2015. Recuperado de https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=62870

Decreto 1277 de 1994. "Por el cual se organiza y establece el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM)". Presidencia. 21 de junio de 1994. Recuperado de https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=64915

Decreto 1594 de 1984. "Por el cual se reglamenta parcialmente el Título I de la Ley 9 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-Ley 2811

de 1974 en cuanto a usos del agua y residuos líquidos. Junio 26 de 1984. Recuperado de https://www.minambiente.gov.co/images/GestionIntegraldelRecursoHidrico/pdf/normativa/Decreto_1594_de_1984.pdf

Decreto 1655 de 2017. "Por medio del cual se adiciona al Libro 2, parte 2, Título 8, Capítulo 9 del Decreto 1076 de 2015, cinco nuevas secciones en el sentido de establecer la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Información Forestal, el Inventario Forestal Nacional y el Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono que hacen parte del Sistema de Información Ambiental para Colombia, y se dictan otras disposiciones". Presidencia de la República. Recuperado de https://www.minambiente.gov.co/images/normativa/app/decretos/75-1655.pdf

Decreto 1768 de 1994. "Por el cual se desarrolla parcialmente el literal h) del artículo 116 en lo relacionado con el establecimiento, organización o reforma de las corporaciones autónomas regionales y de las corporaciones de régimen especial, creadas o transformadas por la Ley 99 de 1993". Presidencia. 3 de agosto de 1994. Recuperado de https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=3703

Decreto 2189 de 2017. "Por el cual se modifica la estructura del Departamento Nacional de Planeación. Presidencia de la República". Diciembre 23 de 2017. Recuperado de https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30034386

Decreto 2235 de 2012. "Por el cual se reglamentan el artículo 60 de la Decisión n.º 774 del 30 de julio de 2012 de la Comunidad Andina de Naciones y el artículo 106 de la Ley 1450 de 2011 en relación con el uso de maquinaria pesada y sus partes en actividades mineras sin las autorizaciones y exigencias previstas en la ley". Presidencia. 30 de octubre de 2012. Recuperado de http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Decretos/2012/Documents/octubre/30/decreto%202235%20del%2030%20de%20octubre%20de%202012.pdf

Decreto 2371 de 2010. "Por el cual se reglamenta el Decreto-ley 2811de 1974, la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994 y el Decreto-ley 216 de 2003, en relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y se dictan otras disposiciones". Presidencia. 1.º de julio de 2010. Recuperado de https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=39961

Decreto 25 de 2014. "Por el cual se modifica la estructura orgánica y se establece la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo". Presidencia de la República, 10 de enero de 2014.

Decreto 262 de 2000. "Por el cual se modifican la estructura y la organización de la Procuraduría General de la Nación y del Instituto de Estudios del Ministerio Público; el régimen de competencias interno de la Procuraduría General; se dictan normas para su funcionamiento; se modifica el régimen de carrera de la Procuraduría General de la Nación, el de inhabilidades e incompatibilidades de sus servidores y se regulan las diversas situaciones administrativas a las que se encuentren sujetos". Presidencia de la República, 22 de febrero de 2000.

Decreto 3570 de 2011. "Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible". Presidencia. 27 de septiembre de 2011. Recuperado de https://www.minambiente.gov.co/images/Ministerio/Misi%C3%B3n_y_Vision/dec_3570_270911.pdf

Decreto 3572 de 2011. "Por el cual se crea una Unidad Administrativa Especial, se determinan sus objetivos, estructura y funciones". Presidencia. 27 de septiembre de 2011. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_3572_2011.html#:~:text=DECRETA%3A&text=Administrar%20y%20manejar%20el%20Sistema,1993%20y%20sus%20decretos%20reglamentarios.

Decreto 3573 de 2011. "Por el cual se crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) y se dictan otras disposiciones". Presidencia. 27 de septiembre de 2011. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_3573_2011.html

Decreto 376 de 2020. "Por el cual se modifica la estructura de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA". Presidencia. 11 de marzo de 2020. Recuperado de https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20376%20DEL%2011%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf

Decreto 380 de 2021. "Por el cual se regula el control de los riesgos para la salud y el medio ambiente en el marco de la erradicación de cultivos ilícitos mediante el método de aspersión aérea, y se dictan otras disposiciones".

Decreto 405 de 2020. "Por el cual se modifica la estructura orgánica y función de la Contraloría de la República". Presidencia de la República, 16 de marzo de 2020.

Decreto 4131 de 2011. "Por el cual se cambia la Naturaleza Jurídica del Instituto Colombiano de Geología y Minería (Ingeominas)". 3 de noviembre de 2011. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_4131_2011.html

Decreto 4222 de 2009. "Por el cual se modifica parcialmente la estructura del Ministerio de Defensa Nacional". Recuperado de https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=66480

Decreto 684 de 2014. (El Salvador) Recuperado de https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/BC0CB563-BD88-4711-B579-13426A05EECF.pdf

Decreto Ley 1449 de 1977. "Por el cual se reglamenta parcialmente al inciso 1º del numeral 5º del artículo 56 de la Ley número 135 de 1961 y el Decreto-ley número 2811 de 1974". Junio 25 de 1967. Recuperado de http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1289094

Decreto Ley 2591 de 1991. "Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política". Presidencia de la República, 19 de noviembre de 1991. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_2591_1991.html

Decreto Ley 2811 de 1974. "Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente". Diciembre 18 de 1974. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_2811_1974.html

Decreto Ley 403 de 2020. "Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal". Presidencia de la República, marzo 16 de 2020.

El futuro que queremos. Resolución aprobada por la Asamblea General el 27 de julio de 2012.

Environmental Management and Coordination Act (EMCA) of 1999 (n.º 8 of 1999), 14 de enero de 2000, (Kenia) Recuperado de https://www.nema.go.ke/index.php?option=com_content&view=article&id=24&Itemid=163

Estatuto de Roma. 1998. Recuperado de https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf

Estrategia Hemisférica sobre Drogas. 2010. Recuperado de http://www.cicad.oas.org/main/aboutcicad/basicdocuments/hemispheric/HemisphericDrugStrategy_2010_spa.pdf

https://justiciaambientalcolombia.org/wp-content/uploads/2014/06/conferencia-onu-mar-del-plata-1977c3a7.pdf

Instrumento no vinculante sobre todos los tipos de bosques. Asamblea General de las Naciones Unidas. Recuperado de https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/res/62/98&referer=https://en.wikipedia.org/&Lang=S

Ley 1333 de 2009. "Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones". Congreso. 21 de julio de 2009. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1333_2009.html

Ley 136 de 1994. "Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios". Congreso. 2 de junio de 1994. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0136_1994.html

Ley 143 de 1994. "Por la cual se establece el régimen para la generación, interconexión, transmisión, distribución y comercialización de electricidad en el territorio nacional, se conceden unas autorizaciones y se dictan otras disposiciones en materia energética". Congreso de la República. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0143_1994.html

Ley 1437 de 2011. "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo". Congreso. 18 de enero de 2011. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html#17

Ley 1450 de 2011. "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014". Congreso. 16 de junio de 2011. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1450_2011.html

Ley 1564 de 2012. "Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones". Congreso. 12 de julio de 2012. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1564_2012.html#1

Ley 1753 del 9 de junio de 2015. "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 'Todos por un nuevo país' ". Congreso. 9 de

junio de 2015. Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Normograma/Ley%201753%20de%202015.pdf

Ley 1774 de 2016. "Por medio de la cual se modifican el Código Civil, la ley 84 de 1989, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones". 6 de enero de 2016. Recuperado de http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201774%20DEL%206%20DE%20ENERO%20DE%202016.pdf

Ley 1801 de 2016. "Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana". Congreso de la República. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1801_2016_pr002.html#95

Ley 1955 de 2019. "Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2018-2022 'pacto por Colombia, pacto por la equidad". Congreso. 25 de mayo de 2019. Recuperado de https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=93970

Ley 2 de 1959. "Sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables". Congreso de Colombia. 16 de diciembre de 1959. Recuperado de http://www.ideam.gov.co/documents/24024/26915/C_Users_hbarahona_Desktop_Monica+R_normas+pag+web_ley+2+de+1959.pdf/11ec7647-b090-4ce2-b863-00b27766edf8

Ley 2080 de 2021. "Por la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo". Ley 1437 de 2011. 25 de enero de 2021. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2080_2021.html

Ley 2111 de 2021. "Por medio del cual se sustituye el título XI 'de los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente' de la Ley 599 de 2000, se modifica la Ley 906 de 2004 y se dictan otras disposiciones", 29 de julio de 2021.

Ley 23 de 1973. "Por la cual se conceden facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir el Código de Recursos Naturales y protección al medio ambiente y se dictan otras disposiciones". Congreso. 19 de diciembre de 1973. Recuperado de http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1579056

Ley 24 de 2010. "Por cuanto, la Asamblea Legislativa Plurinacional, ha sancionado la siguiente ley". Presidente del Estado de Bolivia, 24 de

junio de 2010. Recuperado de https://www.tribunalagroambiental.bo/wp-content/uploads/2020/07/Ley_N_025.pdf

Ley 30 de 1986. "Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes y se dictan otras disposiciones. Congreso". 31 de enero de 1986. Recuperado de https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/LEY-0030-DE-1986.pdf

Ley 393 de 1997. "Por la cual se desarrolla el artículo 87 de la Constitución Política". Congreso. 30 de julio de 1997. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0393_1997.html#1

Ley 472 de 1998. "Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones". Congreso de Colombia, 6 de agosto de 1998.

Ley 599 de 2000. "Por la cual se expide el Código Penal. Congreso". 24 de julio de 2000. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0599_2000.html

Ley 611 de 2000. "Por la cual se dictan normas para el manejo sostenible de especies de fauna silvestre y Acuática". 17 de agosto de 2000. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0611_2000.html

Ley 685 de 2001. "Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones". Congreso. 8 de septiembre de 2001. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0685_2001.html

Ley 690 de 2001. "Por medio de la cual se aprueba el 'Protocolo de Enmienda al Tratado de Cooperación amazónica', hecho en Caracas el día catorce (14) de diciembre de mil novecientos". 17 de septiembre de 2001. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0690_2001.html

Ley 71 de 2010 de Bolivia, Por cuanto, la Asamblea Legislativa Plurinacional, ha sancionado la siguiente Ley. La asamblea legislativa plurinacional, 21 de diciembre de 2010.

Ley 74 de 1979. "Por medio de la cual se aprueba el Tratado de Cooperación Amazónica". Recuperado de http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1622491

Ley 74 de 1979. "Por medio de la cual se aprueba el Tratado de Cooperación Amazónica". 1978. Recuperado de http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1622491

Ley 768 de 2002. "Por la cual se adopta el Régimen Político, Administrativo y Fiscal de los Distritos Portuario e Industrial de Barranquilla, Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta". Congreso 31 de julio de 2002. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0768_2002.html

Ley 84 de 1989. "Por la 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". 27 de diciembre de 1989. Recuperado de https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8242

Ley 906 de 2004. "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal". Congreso. 31 de agosto de 2004. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0906_2004.html

Ley 99 de 1993. "Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones". 22 de diciembre de 1993. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0099_1993.html

Ley n.º 20.600. "Crea los Tribunales Ambientales". 18 de junio de 2012. (Chile). Recuperado de https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1041361

Nuestro compromiso conjunto de abordar y contrarrestar eficazmente el problema mundial de las drogas, 2016. A/S-30/L.1. Recuperado de https://www.unodc.org/documents/colombia/2016/abril/UNGASS_DOCUMENTO_FINAL_2016.pdf

OEA. (2016). Programa Interamericano de Capacitación Judicial sobre el Estado de Derecho Ambiental. Módulo V: Papel del Juez. OEA, PNUMA y World Commission on Environmental Law. Recuperado de http://www.oas.org/es/sedi/dsd/publicaciones/Judicial-Modulo_V.pdf

OIT. C-169. Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169). Recuperado de https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312314

Pacto de Leticia por la Amazonía. (6 de septiembre de 2019). Recuperado en https://id.presidencia.gov.co/Documents/190906-Pacto-Leticia-Amazonia-Espanol.pdf

PL 080/2019C. "Por el cual se modificó el artículo 79 de la Constitución política de Colombia". Cámara de representantes. Recuperado de https://www.camara.gov.co/derechos-de-la-naturaleza

Plan de Acción Hemisférico sobre Drogas 2016-2020. Recuperado de http://www.cicad.oas.org/main/aboutcicad/basicdocuments/hemispheric/PoA-Version_Final-esp.pdf

Plan de Acción Regional para la Biodiversidad Amazónica. (2010). Recuperado de https://www.cbd.int/doc/meetings/nbsap/nbsapcbw-sam-01/other/nbsapcbw-sam-01-otca-es.pdf

Plan estratégico de las Naciones Unidas para los bosques 2017-2030. Consejo Económico y social de las Naciones Unidas. Recuperado de https://undocs.org/pdf?symbol=es/E/res/2017/4

Presidencia de la República. (2008, diciembre 18). Decreto 4765. Por el cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano Agropecuario, ica, y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial*, *47.207*. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_4765_2008.html

Presidencia de la República. (2011, noviembre 3). Decreto 4134. Por el cual se crea la Agencia Nacional de Minería, anm, se determina su objetivo y estructura orgánica. *Diario Oficial*, *48.242*. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_4134_2011.html

Presidencia de la República. (2011, noviembre 3). Decreto Ley 4145. "Por el cual se crea la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios (upra) y se dictan otras disposiciones". *Diario Oficial*, *48.242*. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_4145_2011.html

Presidencia de la República. (2012, febrero 16). Decreto 381. "Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Minas y Energía". *Diario Oficial*, *48.345*. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0381_2012.html

Presidencia de la República. (2015, diciembre 7). Decreto Ley 2363. Por el cual se crea la Agencia Nacional de Tierras, (ant), se fija su objeto y estructura. *Diario Oficial*, *49.719*. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_2363_2015.html

Presidencia de la República. (2015, mayo 26). Decreto 1068. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=72893

Programa 21. 1992. Recuperado de https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/agenda21spchapter11.htm

Protocolo de Enmienda al Tratado de Cooperación Amazónica. Recuperado de http://apw.cancilleria.gov.co/tratados/AdjuntosTratados/498d0_tca-1978%20protocolo.pdf

Protocolo de Kioto. 1997. Recuperado de https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpspan.pdf

Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la Capa de Ozono. 1987. Recuperado de https://observatoriop10.cepal.org/sites/default/files/documents/treaties/mp-handbook-2016-spanish.pdf

Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales. 1977. Recuperado de https://www.icrc.org/es/document/protocolo-i-adicional-convenios-ginebra-1949-proteccion-victimas-conflictos-armados-internacionales-1977#guerra

Proyecto de Ley C 047 de 2020. "Por medio de la cual se dictan disposiciones para la conformación de los tribunales ambientales especiales en el estado colombiano". Recuperado en http://www.secretariasenado.gov.co/legibus/legibus/proyecto_ley_C0264_2018_legislatura_2018_2019.html

Proyecto de Ley Estatutaria n.º 134 de 2020 137/20C. "Por la cual se crea una especialidad judicial rural y agraria, se establecen los mecanismos para la resolución de controversias y litigios agrarios y rurales y se dictan otras disposiciones". Recuperado de https://www.camara.gov.co/especialidad-judicial-rural-y-agraria

Reglamento sobre Minerales de Zonas de Conflicto de la Unión Europea. 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".

Recuperado de https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R0821&from=HU

Resolución 0081 de 2018. "Por la cual se modifica la Resolución 1909 de 2017 del 14 de septiembre de 2017 y se dictan otras determinaciones". Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. 19 de enero de 2018. Recuperado de https://www.minambiente.gov.co/images/normativa/app/resoluciones/12-res%200081%20de%202018.pdf.crdownload.pdf

Resolución 0848 de 2008. "Por la cual se declaran unas especies exóticas como invasoras y se señalan las especies introducidas irregularmente al país que pueden ser objeto de cría en ciclo cerrado y se adoptan otras determinaciones". Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Social. 23 de mayo de 2008. Recuperado de https://www.parquesnacionales.gov.co/portal/wp-content/uploads/2013/08/res_0848.pdf

Resolución 094 de 2020. "Por medio de la cual se modifica la Resolución n.º 020 del 13 de enero de 2020". Procurador General de la Nación. 26 de febrero de 2020.

Resolución 1275 del 6 de agosto de 2014. "Por la cual se adopta la zonificación y el ordenamiento de la Reserva Forestal del Cocuy, establecida en la Ley 2ª de 1959 y se toman otras determinaciones". Recuperado de https://vlex.com.co/vid/ordenamiento-cocuy-determinaciones-525781442

Resolución 1276 del 6 de agosto de 2014. "Por la cual se adopta la zonificación y el ordenamiento de la Reserva Forestal de la Sierra Nevada de Santa Marta, establecida en la Ley 2ª de 1959 y se toman otras determinaciones". Recuperado de https://www.parquesnacionales.gov.co/portal/wp-content/uploads/2014/05/res_1276_2014.pdf

Resolución 1277 del 6 de agosto de 2014. Por la cual se adopta la zonificación y el ordenamiento de la Reserva Forestal de la Amazonía, establecida en la Ley 2ª de 1959, en los departamentos de Caquetá, Guaviare y Huila y se toman otras determinaciones. Recuperado de http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/col137292.pdf

Resolución 1367 de 2000. "Por la cual se establece el procedimiento para las autorizaciones de importación y exportación de especímenes de la diversidad biológica que no se encuentran listadas en los apéndices de la Convención Cites". Recuperado de https://www.minambiente.gov.co/images/BosquesBiodiversidadyServiciosEcosistemicos/pdf/Normativa/Resoluciones/res_1367_291200.pdf

Resolución 1909 de 2017. "Por la cual se establece el salvoconducto único Nacional en línea para la movilización de especímenes de la diversidad biológica. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible". 14 de septiembre de 2017. Recuperado de https://www.minambiente.gov.co/images/normativa/app/resoluciones/ad-res%201909%20de%202017.pdf

Resolución 1912 del 15 de septiembre de 2017. "Por la cual se establece el listado de las especies silvestres amenazadas de la diversidad biológica colombiana continental y marino-costera que se encuentran en el territorio nacional, y se dictan otras disposiciones". Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Recuperado de https://www.minambiente.gov.co/images/normativa/app/resoluciones/75-res%201912%20de%202017.pdf

Resolución 1922 del 27 de diciembre de 2013. "Por la cual se adopta la zonificación y el ordenamiento de la Reserva Forestal Central, establecida en la Ley 2ª de 1959 y se toman otras determinaciones". Recuperado de https://www.cornare.gov.co/SIRAP/Paramo-Humedales/resolucion-1922-de-2013-minambiente.pdf

Resolución 1923 del 27 de diciembre del 2013. "Por la cual se adopta la zonificación y ordenamiento de la Reserva Forestal de la Serranía de los Motilones, establecida en la Ley 2ª de 1959 y se toman otras determinaciones". Recuperado de https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/resolucion_minambienteds_1923_2013.htm

Resolución 1923 del 27 de diciembre del 2013. "Por la cual se adopta la zonificación y ordenamiento de la Reserva Forestal de la Serranía de los Motilones, establecida en la Ley 2ª de 1959 y se toman otras determinaciones". Recuperado de https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/resolucion_minambienteds_1923_2013.htm

Resolución 1924 del 30 de diciembre de 2013. "Por la cual se adopta la zonificación y el ordenamiento de la Reserva Forestal del río Magdalena, establecida en la Ley 2ª de 1959 y se toman otras determinaciones". Recuperado de https://vlex.com.co/vid/ordenamiento-establecida-determinaciones-489892198

Resolución 1925 del 30 de diciembre de 2013. "Por la cual se adopta la zonificación y el ordenamiento de la Reserva Forestal de la Amazonía, establecida en la Ley 2ª de 1959, en los departamentos de Caquetá,

Guaviare y Huila y se toman otras determinaciones". Recuperado de https://acmineria.com.co/acm/wp-content/uploads/normativas/resolucion_1925_de_2013_mads_-_rf_amazonia_caqueta_guaviare_huila.pdf

Resolución 1926 del 30 de diciembre de 2013. "Por la cual se adopta la zonificación y el ordenamiento de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida en la Ley 2ª de 1959 y se toman otras determinaciones". Recuperado de https://vlex.com.co/vid/ordenamiento-paca-fico-establecida-489892254#:~:text=Febrero%20de%202014-,Resoluci%C3%B3n%20n%C3%BAmero%201926%20de%202013%2C%20por%20la%20cual%20se%20adopta,1959y%20se%20toman%20otras%20determinaciones

Resolución 207 de 2010. "Por la cual se adiciona el listado de especies exóticas invasoras declaradas por el artículo 1º de la Resolución 848 de 2008 y se toman otras determinaciones". Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Social. 3 de febrero de 2010. Recuperado de https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/resolucion_minambientevdt_0207_2010.htm

Unidad de Planificación Rural Agropecuaria. (2019). Manual de gestión ambiental de la UPRA (Versión. 1). https://www.upra.gov.co/documents/10184/113506/Manual+PGA+UPRA+publicar.pdf/d72316fa-e64b-4467-93d4-f8683440cc14

Viceministerio de Ambiente. Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico 2010. Recuperado de https://www.minambiente.gov.co/images/GestionIntegraldelRecursoHidrico/pdf/Presentación_Pol%C3%ADtica_Nacional_-_Gestión_/libro_pol_nal_rec_hidrico.pdf

Jurisprudencia

Consejo de Estado Sección Primera. Sentencia n.º 05001-23-33-000-2016-00713-01 del 04/10/18. (M. P. Roberto Augusto Serrato Valdés; 4 de octubre de 2018).

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, 08001-23-31-000-1997-12087-01(41363) del 30/11/17. (C. P. Danilo Rojas Betancourth, 30 de noviembre de 2017). Recuperado de https://www.uniagraria.edu.co/observatorio/

wp-content/uploads/2019/06/rad-08001-23-31-000-1997-12087-0141363-consejo-de-estado.pdf

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, 52001-23-31-000-2003-01063-01(36357) del 2/05/16. (C. P. Danilo Rojas Betancourth; 2 de mayo de 2016). Recuperado de http://www.mamacoca.org/docs_de_base/Fumigas/52001-23-31-000-2003-01063-01%2836357%29B.pdf

Consejo de Estado. Sala Contenciosa Administrativa Sección Primera. Sentencia n.º 05001-23-33-000-2016-00713-01 del 07/02/19. (M. P. Roberto Augusto Serrato; 7 de febrero de 2019). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:co/05001-23-33-000-2016-00713-01(ap/ww/vid/782389869

Consejo de Estado. Sala Contenciosa Administrativa Sección Primera. Sentencia n.º 76001-23-31-000-2011-00904-01 del 24/05/18. (C. P. Roberto Augusto Serrato Valdés; 24 de mayo de 2018). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:co/76001-23-31-000-2011-00904-01/ww/vid/729702793

Consejo de Estado. Sala Contenciosa Administrativa Sección Primera. Sentencia n.º 25000-23-24-000-2011-00612-01 del 19/04/18. (C. P. María Elizabeth García González; 19 de abril de 2018). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:co/25000-23-24-000-2011-00612-01/ww/vid/727774405

Consejo de Estado. Sala Contenciosa Administrativa Sección Primera. Sentencia n.º 68001-23-31-000-2011-00882-01 del 19/07/18. (C. P. Hernando Sánchez Sánchez; 19 de julio de 2018). Recuperado en https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:co/68001-23-31-000-2011-00882-01/ww/vid/737418793

Consejo de Estado. Sala contenciosa Administrativa. Sentencia 05001-23-31-000-1997-01432-01(26011). (M. P. Enrique Gil Botero; 6 de junio del 2013). Recuperado de https://vlex.com.co/vid/-450234134

Consejo de Estado. Sala Contenciosa Administrativa. Sentencia 19001233300020120052602 (53000) del 22/11/17. (M. P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa; 22 de noviembre de 2017).

Consejo de Estado. Sala Contenciosa Administrativa. Sentencia n.º 15001-23-33-000-2014-00223-01 del 13/ 07/2017. (M. P. Roberto Augusto Serrato Valdés; 13 de julio de 2013). Recuperado de https://

app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:co+content_type:2+source:2714/Contaminaci%C3%B3n+ambiental+por+explotaci%C3%B3n+de+yacimiento+minero+o+hidrocarburo/ww/vid/699156501

Consejo de Estado. Sala Contenciosa Administrativa. Sentencia n.º 25000-23-24-000-2011-00654-01 del 5/02/2015. (M. P. María Elizabeth García González; 5 de febrero de 2015). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:co+content_type:2+source:2714+tipo_resolucion_1:001/Explotaci%C3%B3n+il%C3%ADcita+de+yacimiento/p2/ww/vid/565447454

Consejo de Estado. Sala Contenciosa Administrativa. Sentencia n.º 15001-23-31-000-2012-00135-01 del 23/03/2017. (M. P. María Elizabeth García González; 23 de marzo de 2017). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:co+content_type:2+source:2714/Contaminaci%C3%B3n+ambiental+por+explotaci%C3%B3n+de+yacimiento+minero+o+hidrocarburo/ww/vid/699171017

Consejo de Estado. Sala Contenciosa Administrativa-Sección Primera. Sentencia n.º 52001-23-33-000-2015-00122-01. (M. P. Oswaldo Giraldo López: 25-01-2019). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:co+content_type:2+source:2714/acci%C3%B3n+popular+cultivo+ilicito/ww/vid/845381574

Consejo de Estado. Sala Contencioso administrativa Sección Cuarta. Sentencia n.º 11001-03-15-000-2014-00723-00(AC). (C. P. Carmenza Teresa Ortiz de Rodríguez; 12 de diciembre de 2014). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:co+content_type:2/trafico+ilegal+de+fauna/p3/ww/vid/556743334

Consejo de Estado. Sala Contencioso administrativa sección primera. Sentencia n.º 25000-23-27-000-2001-90479-01 del 28/03/14(AP). (C. P. Marco Antonio Velilla Moreno; 28 de marzo de 2014). Recuperado de http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/141/AC/25000-23-27-000-2001-90479-01(AP).pdf

Consejo de Estado. Sala Contencioso Administrativa Sección Primera. Sentencia n.º 85001-23-31-001-2012-00044-00(AP) del 12/02/15. (C. P. María Claudia Rojas Lasso; 12 de febrero de 2015). Recuperado

de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:co/85001-23-31-001-2012-00044-00/ww/vid/581669578

Consejo de Estado. Sala Contencioso Administrativa Sección Primera. Sentencia n.º 76001-23-31-000-2011-01493-01 del 03/12/18. (C. P. Hernando Sánchez Sánchez; 3 de diciembre de 2018). Recuperado en https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:co/76001-23-31-000-2011-01493-01/ww/vid/782406613

Consejo de Estado. Sala Contencioso Administrativa Sección Primera. Sentencia n.º 52001-23-33-000-2017-00070-01. (C. P. Nubia Margoth Peña Garzón; 1.º agosto 2019). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:co/52001-23-33-000-2017-00070-01/ww/vid/812820101

Consejo de Estado. Sala Contencioso Administrativa Sección Primera. Sentencia n.º 63001-23-33-000-2018-00171-01del 05/12/19. (M. P. Nubia Margoth Peña Garzón; 5 de diciembre de 2019). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:co/63001-23-33-000-2018-00171-01/ww/vid/841381422

Consejo de Estado. Sala Contencioso Administrativa Sección Primera. Sentencia n.º 15001-23-31-000-2010-01363-01 del 14/05/20. (M. P. Oswaldo Giraldo López; 14 de mayo de 2020). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:co/nº+15001-23-31-000-2010-01363-01/ww/vid/847223462

Consejo de Estado. Sala Contencioso Administrativa Sección Primera. Sentencia n.º 15001-23-33-000-2013-00354-02 del 01/06/20. (C. P. Roberto Augusto Serrato Valdés; 1.º de junio de 2020). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:co/15001-23-33-000-2013-00354-02/ww/vid/847366513

Consejo de Estado. Sala Contencioso Administrativa Sección Primera. Sentencia n.º 73001 23 31 000 2011 00611 03 del 14/09/20. (C. P. Oswaldo Giraldo López; 14 de septiembre de 2020). Recuperado de https://www.ecosdelcombeima.com/sites/default/files/d73001233100020110061103 1fallofallo202092419546.pdf

Consejo de Estado. Sala Contencioso Administrativa Sección Primera. Sentencia n.º 25000-23-24-000-2011-00131-01(AP) del 30/05/19. (M. P. Hernando Sánchez Sánchez; 30 de mayo de 2019). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.

edu.co/#search/jurisdiction:co+content_type:2+source:2714/acción+popular+deforestación/ww/vid/797954297

Consejo de Estado. Sala Contencioso Administrativa Sección Primera. Sentencia n.º 15001-23-33-000-2014-00223-02 del 19/12/18. (C. P. Roberto Augusto Serrato Valdés; 19 de diciembre de 2018). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:co+content_type:2+source:2714+tipo_resolucion_1:001/h%C3%addrologico/p3/ww/vid/782403581

Consejo de Estado. Sala Contencioso Administrativa Sección Primera. Sentencia n.º 85001-23-33-000- 2014-00218-02 (AP) de 25/01/19. (C. P. Oswaldo Giraldo López; 25 de enero de 2019). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:co+content_type:2+source:2714+tipo_resolucion_1:001/h%C3%addrologico/p3/ww/vid/770574733

Consejo de Estado. Sala Contencioso Administrativa Sección Primera. Sentencia n.º 17001-23-00-000-2011-00337-01 del 14/03/19. (C. P. Roberto Augusto Serrato Valdés; 14 de marzo de 2019). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:co+content_type:2+source:2559,2544,2714/contaminación+agua/p14/ww/vid/780155521

Consejo de Estado. Sala Contencioso Administrativa Sección Primera. Sentencia n.º 85001-23-33-000-2013-00016-01 del 15/08/19. (C. P. Hernando Sánchez Sánchez; 15 de agosto de 2019). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:co+content_type:2+source:2559,2544,2714/contaminación+agua/p19/ww/vid/813261081

Consejo de Estado. Sala Contencioso administrativa sección quinta. Sentencia n.º 85001-23-31-000-2001-0413-01(AP-194). (C. P. Darío Quiñones Pinilla; 9 de noviembre de 2001). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:co/85001-23-31-000-2001-0413-01+de+09+de+noviembre+de+2001/ww/vid/355755146

Consejo de Estado. Sala Contencioso Administrativa. Sección Primera. Sentencia n.º 54001-23-33-000-2015-00189-01 del 31/01/19. (C. P. Roberto Augusto Serrato Valdés; 31 de enero de 2019). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:co/54001-23-33-000-2015-00189-01/ww/vid/845384385

Consejo de Estado. Sala Contencioso Administrativa. Sección Primera. Sentencia n.º 63001-23-33-000-2014-00222-01 del 14/03/19. (C. P. Oswaldo Giraldo López; 14 de marzo de 2019). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:co/63001-23-33-000-2014-00222-01/ww/vid/782388381

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera. Sentencia de Unificación Jurisprudencial Expediente n.º 17001-23-33-000-2016-00440-01(AP) del 11/10/18. (C. P. Roberto Augusto Serrato Valdés; 11 de octubre de 2018). Recuperado de http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/213/17001-23-33-000-2016-00440-01.pdf

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera. 52001-23-31-000-2002-00226-01(AG) del 13/05/04. (M. P. Ricardo Hoyos Duque; 13 de mayo de 2004). Recuperado de https://redjusticiaambientalcolombia.files.wordpress.com/2014/06/consejoestado-may-13-2004.pdf

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera. 25000232600019990000204 y 20000003-04 del 1/11/12. (M. P. Enrique Gil Botero; 1 de noviembre de 2012). Recuperado de https://www.defensajuridica.gov.co/servicios-al-ciudadano/notificaciones/notificaciones-aviso/Lists/Notificaciones%20por%20aviso%202019/Attachments/25/2000-00003_sentencia_consejo_estado_relleno_do%C3%B1a_juana_190919.PDF

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera. Sentencia n.º 52001-23-31-000-2004-01625-01(AP) del 22/04/1. (M. P. Marco Antonio Velilla; 22 de abril de 2010). Recuperado de http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/52001-23-31-000-2004-01625-01(AP).pdf

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia 73001-23-31-000-2011-00807-01 del 6/11/20. (C. P. Roberto Augusto Serrato; 6 de noviembre de 2020). Recuperado de https://vlex.com.co/vid/sentencia-n-73001-23-862711310

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia 11001-03-26-000-2005-00051-00(31446) del 27/9/2013. (C. P. Ramiro Pazos; 27 de septiembre de 2013). Recuperado de https://www.

consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/136/S3/11001-03-26-000-2005-00051-00(31446).pdf

Consejo de Estado. Sala Plena. Sentencia n.º 25000-23-25-000-2005-00662-03(AP) del 5/11/13. (C. P. María Claudia Rojas Lasso; 5 de noviembre de 2013). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:CO+content_type:2+source:2714+tipo_resolucion_1:001/h%C3%ADdrologico/p5/ww/vid/489347698

Consejo de Estado. Sección Tercera Subsección C. Sentencia rad. n.º 25000-23-24-000-2011-00227-01(AP) del 26/11/13. (C. P. Enrique Gil Botero; 13 de noviembre de 2013). Recuperado de https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/136/AC/25000-23-24-000-2011-00227-01(AP).pdf

Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia exp. 13126 del 7/09/00. (C. P. Ricardo Hoyos Duque; 7 de septiembre de 2000).

Consejo de Estado-Sala Contenciosa Administrativa. Sentencia n.º 20001-23-33-000-2016-00114-02 del 12/12/2019. (M. P. Oswaldo Giraldo López; 12 de diciembre de 2019). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:CO+content_type:2+source:2714+tipo_resolucion_1:001/Explotaci%C3%B3n+il%C3%ADcita+de+yacimiento/p2/ww/vid/841380994

Corte Constitucional de Colombia. Sala Octava de Revisión. T-955/03. (M. P. Álvaro Tafur Galvis; 17 de octubre de 2003). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/T-955-03.htm

Corte Constitucional, Sala Octava de Revisión. T-858/13. (M. P. Alberto Rojas Ríos; 27 de noviembre de 2013). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-858-13.htm

Corte Constitucional. Sala cuarta de Revisión. Sentencia T-194-99. (M. P Carlos Gaviria Díaz; 25 de marzo de 1999). Disponible en https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/T-194-99.htm

Corte Constitucional. Sala Cuarta de Revisión. Sentencia T-411 de 1992. (Magistrado Alejandro Martínez Caballero; junio 17 de 1992).

Corte Constitucional. Sala cuarta de revisión. Sentencia T-652-98. (M. P. Carlos Gaviria Díaz; 10 de noviembre de 1998). Disponible en https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/T-652-98.htm

Corte Constitucional. Sala Cuarta de Revisión. T-070/18. (M. P. Alejandro Linares; 1.º de marzo de 2018). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/t-070-18.htm#_ftnref31

Corte Constitucional. Sala Cuarta de Revisión. T-730/16. (M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; 19 de diciembre de 2016). Recuperado en https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-730-16.htm

Corte Constitucional. Sala de Revisión. T-300/17. (M. P. Aquiles Arrieta Gómez; 8 de mayo de 2017). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/T-300-17.htm

Corte Constitucional. Sala Novena de Revisión. Sentencia T-614 de 2019. (M. P. Alberto Rojas Ríos; 16 de diciembre de 2019).

Corte Constitucional. Sala Novena de Revisión. Sentencia T-760 de 2007. (M. P. Clara Inés Vargas Hernández; 25 de septiembre de 2007).

Corte constitucional. Sala Novena de Revisión. T-253/16. (M. P. Luis Ernesto Vargas Silva; 17 de mayo de 2016). Recuperado en https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-253-16.htm

Corte Constitucional. Sala Novena de Revisión. T-530-16. (Luis Ernesto Vargas Silva; 27 de septiembre de 2016). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-530-16.htm

Corte constitucional. Sala Novena de Revisión. T-707/12. (M. P. Luis Ernesto Vargas Silva; 11 de septiembre de 2012). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-707-12.htm

Corte Constitucional. Sala Novena. Sentencia T-471 de 1993. (M. P. Vladimiro Naranjo Mesa; 22 de octubre de 1993). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/T-471-93.htm

Corte Constitucional. Sala Octava de Revisión. Sentencia T- 196 de 2019. (M. P. José Fernando Reyes Cuartas; 14 de mayo de 2019). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/t-196-19.htm#_ftnref52

Corte Constitucional. Sala Octava de Revisión. Sentencia T-204 de 2014. (M. P. Alberto Rojas Ríos; 1.º de abril de 2014).

Corte Constitucional. Sala Octava de Revisión. Sentencia T-236-12. (M. P Humberto Antonio Sierra Porto; 22 de marzo de 2012). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-236-12.htm

Corte Constitucional. Sala Octava de Revisión. Sentencia T-256 de 2015. (M. P. Martha Victoria Sáchica Méndez; 5 de mayo de 2015).

Corte Constitucional. Sala Octava de revisión. Sentencia T-361 de 2017. (M. P. Alberto Rojas Ríos; 30 de mayo de 2017).

Corte Constitucional. Sala Octava de Revisión. T-1015/06. (M. P. Álvaro Tafur Galvis; 30 de noviembre de 2006). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/T-1015-06.htm

Corte Constitucional. Sala Octava de Revisión. T-267/09. (M. P. Humberto Antonio Sierra Porto; 3 de abril de 2009). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/T-267-09.htm

Corte Constitucional. Sala Octava de Revisión. T-322/19. (M. P. José Fernando Reyes; 19 de julio de 2019). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/T-322-19.htm

Corte Constitucional. Sala Octava de Revisión. T-760/15. (M. P. Albero Rojas Ríos; 11 de diciembre de 2015). Recuperado en https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/T-760-15.htm

Corte Constitucional. Sala Plena. Auto 089-09. (M. P. Humberto Antonio Sierra; 24 de febrero de 2009).

Corte Constitucional. Sala Plena. C-1062/00. (M. P. Álvaro Tafur Galvis; 16 de agosto de 2000). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/c-1062-00.htm

Corte Constitucional. Sala Plena. C-116/08. (M. P. Rodrigo Escobar Gil; 13 de febrero de 2008). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-116-08.htm

Corte Constitucional. Sala Plena. C-157/98. (M. P. Antonio Barrera Carbonell y Hernando Herrera Vergara; abril 29 de 1998). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/c-157-98.htm

Corte Constitucional. Sala Plena. C-158/98. (M. P. Vladimiro Naranjo Mesa; abril 29 de 1998). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/C-158-98.htm

Corte Constitucional. Sala Plena. C-360/96. (M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz; 14 de agosto de 1996). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-360-96.htm

Corte Constitucional. Sala Plena. C-569/04. (M. P. Rodrigo Uprimny Yepes; 8 de junio de 20004). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/c-569-04.htm

Corte Constitucional. Sala Plena. C-898/05. (M. P. Álvaro Tafur Galvis; 30 de agosto de 2005). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/C-898-05.htm

Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C- 220 de 2011. (M. P Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; 29 de marzo de 2011).

Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C- 894 de 2003. (M. P Rodrigo Escobar Gil; 7 de octubre de 2003).

Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-032/19. (M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado; 30 de enero de 2019). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-032-19.htm

Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-041 de 2017. (M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; 1.º de febrero de 2017).

Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-058 de 1994. (M. P. Alejandro Martínez Caballero; 17 de febrero de 1994).

Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-094 de 2015. (M. P. Luis Ernesto Vargas Silva; 10 de marzo de 2015).

Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-126 de 1998. (M. P. Alejandro Martínez Caballero; 1.º de abril de 1998).

Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-126/98. (M. P. Alejandro Martínez Caballero; 1.º de abril de 1998). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/C-126-98.htm

Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-150/05. (M. P. Jaime Araujo Rentería; 22 de febrero de 2005). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2005/C-150-05.htm

Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-221 de 1997. (M. P. Alejandro Martínez Caballero; 29 de abril de 1997).

Corte constitucional. Sala Plena. Sentencia C-245/04. (M. P. Clara Inés Vargas Hernández; 16 de marzo de 2004). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2004/C-245-04.htm

Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-257 de 2008. (M. P. Clara Inés Vargas Hernández; 12 de marzo de 2008).

Corte constitucional. Sala Plena. Sentencia C-259/16. (M. P. Luis Guillermo Pérez; 18 de mayo de 2016). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-259-16.htm

Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-262/96. (M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz; 13 de junio de 1996). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-262-96.htm

Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-293 de 2002. (M. P. Alfredo Beltrán Sierra; 23 de abril de 2002).

Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-298 de 2016. (M. P Alberto Rojas Ríos; 8 de junio de 2016).

Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-303/12. (M. P. Mauricio González Cuervo; 29 de junio de 2012). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/C-303-12.htm

Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-328 de 1995. (M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz; julio 27 de 1995).

Corte constitucional. Sala Plena. Sentencia C-401/97. (M. P. Hernando Herrera Vergara; 28 de agosto de 1997). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/1997/C-401-97.htm

Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-423 de 1994. (M. P. Vladimiro Naranjo Mesa; 29 de septiembre de 1994). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C-423-94.htm

Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-431 del 2000. (M. P. Vladimir Mesa Naranjo; 12 de abril del 2000).

Corte Constitucional. Sala plena. Sentencia C-449 de 2015. (M. P Jorge Iván Palacio Palacio; 16 de julio de 2015).

Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-519 de 1994. (M. P. Vladimiro Naranjo Mesa; 21 de noviembre de 1994).

Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-535 de 1996. (M. P. Alejandro Martínez Caballero; 16 de octubre 1996).

Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-595 de 2010. (M. P Jorge Iván Palacio Palacio; 27 de julio de 2010).

Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-596 de 1998. (M. P. Vladimiro Naranjo Mesa; 21 de octubre de 1998).

Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-632 de 2011. (M. P Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; 24 de agosto de 2011).

Corte constitucional. Sala Plena. Sentencia C-649/97. (M. P. Antonio Barrera Carbonell; 3 de diciembre de 1997). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/1997/C-649-97.htm

Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-988 de 2004. (M. P. Humberto Sierra Porto; 12 de octubre de 2004).

Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia SU-095/18. (M. P. Cristina Pardo Schlesinger; 11 de octubre de 2018). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/su095-18.htm

Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia SU-133 de 2017. (M. P. Luis Ernesto Vargas Silva; 28 de febrero de 2017).

Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia SU-217 de 2017. (M. P. María Victoria Calle Correa; 18 de abril de 2017).

Corte constitucional. Sala Plena. Sentencia SU-442/97. (M. P. Hernando Herrera Vergara; 16 de septiembre de 1997). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/su442-97.htm

Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia SU-842 de 2013. (M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; 21 de noviembre de 2013).

Corte Constitucional. Sala Plena. SU-123/18. (M. P. Alberto Rojas Ríos Y Rodrigo Uprimny Yepes; 15 de noviembre de 2018). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/su123-18.htm

Corte Constitucional. Sala Plena. SU-182/98. (M. P. Carlos Gaviria y José Gregorio Hernández; 6 de mayo de 1998). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/su182-98.htm

Corte Constitucional. Sala Plena. SU-383/03. (M. P. Álvaro Tafur Galvis; 13 de mayo de 2003). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/su383-03.htm

Corte Constitucional. Sala Primera de Revisión. T-294/14. (M. P. María Victoria Calle Correa; 22 de mayo de 2014). Recuperado en https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/T-294-14.htm

Corte constitucional. Sala Primera. Sentencia T-183/17. (M. P. María Victoria Calle Correa; 28 de marzo de 2017). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-183-17.htm

Corte Constitucional. Sala quinta de Revisión. Sentencia T-063-19. (M. P. Antonio José Lizarazo Ocampo; 15 de febrero de 2019). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/t-063-19.htm

Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. Sentencia T-264-12. (M. P. Jorge Iván Palacio Palacio; 29 de marzo de 2012). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-264-12.htm

Corte Constitucional. Sala Quinta de revisión. Sentencia T-329 de 2010. (M. P. Jorge Iván Palacio Palacio; 10 de mayo de 2010).

Corte Constitucional. Sala Quinta de revisión. Sentencia T-806 de 2014. (M. P Jorge Iván Palacio Palacio; 4 de noviembre de 2014).

Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. T- 129/11. (M. P. Jorge Iván Palacio Palacio; 3 de marzo de 2011). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/t-129-11.htm

Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. T-055/11. (M. P. Jorge Iván Palacio Palacio; 4 de febrero de 2011). Recuperado en https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-055-11.htm

Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. T-080/17. (M. P. Jorge Iván Palacio Palacio; 7 de febrero de 2017). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-080-17.htm

Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. T-135/13. (M. P. Jorge Iván Palacio Palacio; 13 de marzo de 2013). Recuperado en https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-135-13.htm

Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. T-155/00. (M. P. José Gregorio Hernández; 22 de febrero de 2000). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/T-155-00.htm

Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. T-466/19. (M. S. Antonio José Lizarazo Ocampo; 8 de octubre de 2019). Recuperado en https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/t-466-19.htm

Corte Constitucional. Sala Segunda de Revisión. T-146/16. (M. P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; 13 de marzo de 2016). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-146-16.htm

Corte Constitucional. Sala Segunda de Revisión. T-187/13. (M. P. Mauricio González Cuervo; 8 de abril de 2013). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-187-13.htm

Corte Constitucional. Sala Segunda de Revisión. T-227/17. (Luis Guillermo Guerrero Pérez; 20 de abril de 2017). Recuperado en https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-227-17.htm

Corte Constitucional. Sala Segunda de Revisión. T-254/93. (M. P Antonio Barrera Carbonell; 30 de junio de 1993). Recuperado en https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/T-254-93.htm

Corte Constitucional. Sala Segunda de Revisión. T-463/92. (M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz; 16 de julio de 1992). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/T-463-92.htm

Corte Constitucional. Sala Séptima de Revisión. Sentencia T-095 de 2015. (M. P Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; 10 de marzo de 2015).

Corte Constitucional. Sala Séptima de Revisión. Sentencia T-236 de 2017. (M. P. Aquiles Arrieta Gómez; 21 de abril de 2017).

Corte Constitucional. Sala Séptima de Revisión. T-1080/12. (M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; 12 de diciembre de 2012). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-1080-12.htm

Corte Constitucional. Sala Séptima de Revisión. T-1085/12. (M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; 12 de diciembre de 2012). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-1085-12.htm

Corte Constitucional. Sala Séptima de Revisión. T-357 de 2018. (M. P. Cristina Pardo Schlesinger; 31 de agosto de 2018). Disponible de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/T-357-18.htm

Corte Constitucional. Sala Séptima de Revisión. T-438/15. (M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; 13 de julio de 2015). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/T-438-15.htm

Corte Constitucional. Sala Séptima de Revisión. T-471/01. (M. P. Eduardo Montealegre Lynett; 3 de mayo de 2001). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/t-471-01.htm

Corte Constitucional. Sala Séptima de Revisión. T-523/94. (M. P. Alejandro Martínez Caballero; 22 de noviembre de 1994). Recuperado en https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/T-523-94.htm

Corte Constitucional. Sala Séptima de Revisión. T-693/11. (M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; 23 de septiembre de 2011). Recuperado en https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-693-11.htm

Corte Constitucional. Sala Séptima de Revisión. T-733-17. (M. P. Alberto Rojas Ríos; 15 de diciembre de 2017). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-733-17.htm

Corte Constitucional. Sala Séptima. Sentencia T-325/17. (M. P. Aquiles Arrieta Gómez; 15 de mayo de 2017). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/T-325-17.htm

Corte Constitucional. Sala Sexta de Revisión. Sentencia T-080 de 2015. (M. P. Jorge Iván Palacio Palacio; 20 de febrero de 2015).

Corte Constitucional. Sala Sexta de Revisión. Sentencia T-622 de 2016. (M. P. Jorge Iván Palacio Palacio; 10 de noviembre de 2016).

Corte Constitucional. Sala Sexta de Revisión. T-110/05. (M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra; 10 de febrero de 2005). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/T-110-05.htm

Corte Constitucional. Sala Sexta de Revisión. T-154/13. (M. P. Nilson Pinilla Pinilla; 21 de marzo de 2013). Recuperado en https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2013/T-154-13.htm

Corte Constitucional. Sala Sexta de Revisión. T-381/09. (M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; 28 de mayo de 2009). Recuperado en https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/T-381-09.htm

Corte constitucional. Sala Sexta. Sentencia T-046/99. (M. P. Hernando Herrera Vergara; 29 de enero de 1999). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/T-046-99.htm

Corte Constitucional. Sala Sexta. Sentencia T-445/16. (M. P. Jorge Iván Palacio Palacio; 19 de agosto de 2016). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-445-16.htm

Corte Constitucional. Sala tercera de revisión. Sentencia T-380-93. (M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz; 13 de septiembre de 1993). Disponible en https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/T-380-93.htm

Corte Constitucional. Sala Tercera de Revisión. Sentencia T-740 de 2015. (M. P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; 1 de diciembre de 2015).

Corte Constitucional. Sala Tercera de Revisión. Sentencia T-774 de 2004. (M. P. Manuel José Cepeda Espinoza; 13 de agosto de 2004).

Corte Constitucional. Sala Tercera de Revisión. Sentencia. T-294/04. (M. P. Manuel José Cepeda Espinosa; 25 de marzo de 2004). Disponible en https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/T-294-04.htm

Corte Constitucional. Sala Tercera de Revisión. T-342-19. (M. P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; 30 de julio de 2019). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/t-342-19.htm

Corte Constitucional. Sala Tercera de Revisión. T-596/17. (M. P. Alejandro Linares Cantillo; 25 de septiembre de 2017). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/T-596-17.htm#_ftnref104

Corte Constitucional. Sala Tercera de Revisión. T-608/11. (M. P. Juan Carlos Henao Pérez; 12 de agosto de 2011). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-608-11.htm

Corte constitucional. Sala Tercera. Sentencia T-095/16. (M. P. Alejandro Linares Cantillo; 25 de febrero de 2016). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-095-16.htm

Corte Constitucional. Sala Tercera. Sentencia T-251 de 1993. (Eduardo Cifuentes Muñoz; 30 de junio de 1993). Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/T-251-93.htm

Corte Constitucional. Sala. Sentencia C-554 de 2007. (M. P Jaime Araujo Rentería; 25 de julio de 2007).

Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil y Agraria. STC3872-2020. (M. P. Octavio Augusto Tejeiro Duque; 18 de junio de 2020). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:co+content_type:2+source:2544/deforestación/ww/vid/847702155

Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil y Agraria. STC4360-2018. (M. P. Luis Armando Tolosa Villabona; 5 de abril de 2018). Recuperado en https://observatoriop10.cepal.org/sites/default/files/documents/stc4360-2018.pdf

Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. STL10716-2020. (M. P. Clara Cecilia Dueñas Quevedo; 25 de noviembre de 2020).

Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. N.º 23008 de 2 de marzo de 2005. (M. P. Alfredo Gómez Quintero; 2 de marzo de 2005). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:co+content_type:2+source:2544+tipo_resolucion_1:02/contaminación+agua/p8/ww/vid/44114154

Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Proceso n.º 21877 de 1.º de junio de 2006. (M. P. Marina Pulido de Barón; 1.º de junio de 2006). Recuperado en https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:co+content_type:2+source:2544+tipo_resolucion_1:02/contaminación+agua/p6/ww/vid/44001865

Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Proceso n.º 23654 de 16 de marzo de 2006. (M. P. Sigifredo Espinosa Pérez; 16 de marzo de 2006). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.

co/#search/jurisdiction:co+content_type:2+source:2544+categorias:05+tipo_resolucion_1:02/hidr%C3%ADco/p2/ww/vid/44001315

Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Proceso n.º 23519 del 26/10/06. (M. P. Yesid Ramírez Bastidas; 26 de octubre de 2006). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:co+content_type:2+source:2544+tipo_resolucion_1:02/contaminación+agua/p6/ww/vid/44003072

Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Proceso nº 33398 de 29 de septiembre de 2010. (M. P. Augusto Ibáñez Guzmán; 26 de septiembre de 2010). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:co+content_type:2+source:2544+tipo_resolucion_1:02/contaminación+agua/p5/ww/vid/250458270

Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Sentencia del proceso 30028 de 2010. (M. P. Julio Enrique Socha; 21 de abril de 2010). Recuperado de https://www.notinet.com.co/pedidos/j09Spenal30028.htm

Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Sentencia n.º 39070 de 10/12/2014. (M. P. Gustavo Enrique Malo Fernández; 10 de diciembre de 2014. Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:co+content_type:2+source:2544+tipo_resolucion_1:02/%22contaminaci%C3%B3n+ambiental%22/p3/ww/vid/770048845

Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Sentencia n.º 42482 de 20/11/13. (M. P. Fernando Castro Caballero; 20 de noviembre de 2013). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:co+content_type:2+source:2544+categorias:05+tipo_resolucion_1:02/hidr%C3%ADco/p2/ww/vid/480375646

Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Sentencia n.º 51819 del 13/11/2019. (M. P. Eugenio Fernández Carlier; 13 de noviembre de 2019). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:co+content_type:2+source:2544+tipo_resolucion_1:02/Explotaci%C3%B3n+il%C3%ADcita+de+yacimiento/ww/vid/845525993

Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Sentencia n.º 41952. (M. P. Luis Guillermo Salazar; 20 de noviembre de 2013). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:co+content_type:2+categorias:05/invasión+de+área+de+especial+importancia+ecológica/ww/vid/480375590

Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. SP1642-2014. (M. P. Luis Guillermo Salazar Otero; 12 de febrero de 2014). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:CO+content_type:2+source:2544+tipo_resolucion_1:02/contaminación+ambiental/p6/ww/vid/511938494

Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. SP2624 de 2020. (M. P. Eyder Patiño Cabrera; 17 de junio del 2020). Recuperado de https://vlex.com.co/vid/auto-interlocutorio-corte-suprema-847711001

Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. SP2933-2016. (M. P. Gustavo Enrique Malo Fernández; 9 de marzo de 2016). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:CO+content_type:2+categorias:05/%22DAÑOS+EN+LOS+RECURSOS+NATURALES%22/p2/ww/vid/632267789

Corte Suprema de justicia. Sala de Casación Penal. SP4125 de 2020. (M. P. Luis Antonio Hernández Barbosa; 28 de octubre de 2020). Recuperado de http://www.legisaldia.com/BancoMedios/Archivos/sent-sp-41252020%2850048%29-20.pdf

Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. SP488-2016. (M. P. Gustavo Enrique Malo Fernández; 27 de enero 2016). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:CO+content_type:2+source:2544/Conservaci%C3%B3n+o+financiaci%C3%B3n+de+plantaciones/ww/vid/691911513

Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. SP5356-2019. (M. P. Luis Antonia Hernández Barbosa; 4 de diciembre de 2019). Recuperado de https://cortesuprema.gov.co/corte/index.php/2020/03/02/error-de-prohibicion-directo-vencible/

Corte Suprema de Justicia. Sala de casación penal. SP66142017. (45147) de 2017. (M. P. Eugenio Fernández Carlier; 10 de mayo del 2017). Recuperado de https://www.cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/relatorias/pe/b2may2017/SP6614-2017.pdf

Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. SP7436-2016. (M. P. Gustavo Enrique Malo Fernández 1.º de junio de 2016). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:CO+content_type:2+source:2544/ILICITO+APROVECHAMIENTO+DE+LOS+RECURSOS+NATURALES+RENOVABLES/p6/ww/vid/643879105

Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. STP026-2017. (M. P. Patricia Salazar Cuéllar; 11 de enero de 2017). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:co+content_type:2+source:2544+tipo_resolucion_1:02+categorias:05/hidr%C3%ADca/ww/vid/663871249

Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. STP10034-2014. (M. P. Luis Guillermo Salazar Otero; 31 de julio de 2014). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:co/stp10034-2014/ww/vid/691751449

Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. STP2043-2020. (M. P. Jaime Humberto Moreno Acero; 20 de febrero de 2020). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:co+content_type:2+source:2559,2544,2714/contaminación+agua/p2/ww/vid/845371707

Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. STP20462-2017. (M. P. Fernando Alberto Castro Caballero; 5 de diciembre de 2017). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:co/stp20462-2017/ww/vid/698670997

Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Proceso n.º 23401 de 22 de junio de 2005. (M. P. Álvaro Orlando Pérez Pinzón; 22 de junio de 2005). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:co+content_type:2+source:2544+tipo_resolucion_1:02/contaminación+agua/p7/ww/vid/44114320

Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal.SP920-2020. (M. P. Jaime Humberto Moreno Acero; 22 de abril de 2020). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:co+content_type:2+source:2544/coca/p2/ww/vid/844877564

Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal-Sala de Decisión de Tutelas. T 43846 de 10 de septiembre de 2009. (M. P. Alfredo Gómez Quintero; 10 de septiembre de 2009). Recuperado de https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#search/jurisdiction:co+content_type:2/trafico+ilegal+de+fauna/p3/ww/vid/691836521

Juzgado Promiscuo del Circuito Ayapel. Sentencia rad. n.º 11 001 60 99034 2014 80149 del 29-09-15.

Juzgado Penal del circuito de Chaparral. Sentencia rad. n.º 73001600045020180003 4 del 21-05-19.

Juzgado Promiscuo del Circuito Montelibano. Sentencia rad. n.º 234663189001-2018-00215-00 del 19-02-19.

Juzgado Penal del Circuito Chaparral. Sentencia rad. n.º 731686000445201300065 del 17-12-16.

Juzgado 1 Penal del Circuito Mocoa-Putumayo. Sentencia rad. n.º 860013104001201700262 del 31-10-17.

Juzgado Promiscuo del Circuito Montelibano. Sentencia rad. n.º 234663189001-2018-00215-00 del 19-02-19.

Juzgado 2 Penal del Circuito de Santander de Quilichao. Sentencia rad. n.º 2017-00239-00 del 26-02-2018.

Juzgado 1 Penal del Circuito de Santander de Quilichao. Sentencia rad. n.º 196983104001-2017-00243-00 del 19-12-2017.

Juzgado 1 Penal del Circuito con funciones de conocimiento de Quibdó. Sentencia rad. n.º 11-001-60-00000-2016-01754-00 del 09-10-18.

Juzgado 1 Penal del Circuito de Quibdó. Sentencia rad. n.º 11-001-60-00000-2019-00163-00 del 30-08-2019.

Juzgado Promiscuo del Circuito Ayapel. Sentencia rad. n.º 11 001 60 99034 2014 80149 del 29-09-15.

Juzgado Penal del circuito de Chaparral. Sentencia rad. n.º 730016000450201800034 del 21-05-19.

Juzgado Promiscuo del Circuito Montelibano. Sentencia rad. n.º 234663189001-2018-00215-00 del 19-02-19.

Juzgado Penal del Circuito Chaparral. Sentencia rad. n.º 731686000445201300065 del 17-12-16.

Protección del medio ambiente y los recursos naturales: justicia ambiental para la Rama Judicial

Resumen
La Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario, en asocio con la Embajada de Estado Unidos en Colombia, la Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla" y el Consejo Superior de la Judicatura, desarrolló el proyecto "Justicia Ambiental para la Rama Judicial", cuyo objetivo fue diagnosticar, diseñar e implementar el componente de justicia ambiental para la Rama Judicial de Colombia.

Este libro compila este trabajo con el fin de contribuir al fortalecimiento de los conocimientos ambientales, esperando propiciar conocimientos, actitudes y procedimientos idóneos para responder a las problemáticas relacionadas tanto con la afectación de recursos naturales como del medio ambiente.

Palabras clave: derecho ambiental, Rama Judicial, Colombia, defensa del medio ambiente, tráfico ilegal de vida silvestre, extracción ilícita de minerales, cultivos ilícitos y medio ambiente, afectación de fuentes hídricas.

Protecting the environment and natural resources: Environmental justice for the Judicial Branch

Abstract
The Faculty of Jurisprudence of the Universidad del Rosario, in association with the U.S. Embassy in Colombia, the "Rodrigo Lara Bonilla" Judicial School, and the Superior Council of the Judiciary, developed the project "Environmental Justice for the Judicial Branch," which aimed to diagnose, design, and implement the environmental justice component for the Judicial Branch of Colombia.

This book compiles this work, seeking to contribute to strengthening environmental knowledge and hoping to promote knowledges, attitudes, and procedures suitable to respond to problems related to the affectation of natural resources and the environment.

Keywords: environmental law, Judicial Branch, Colombia, environmental defense, illegal wildlife trafficking, illegal extraction of minerals, illicit crops and environment, affectation of water sources.

Citación sugerida / Suggested citation
Güiza-Suárez, L. y Jiménez Rojas, P. A. (2022). *Protección del medio ambiente y los recursos naturales: justicia ambiental para la Rama Judicial*. Bogotá, D. C.: Editorial Universidad del Rosario. https://doi.org/10.12804/urosario9789587849790

La Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario, en asocio con la Embajada de Estado Unidos en Colombia, la Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla" y el Consejo Superior de la Judicatura, desarrolló el proyecto "Justicia Ambiental para la Rama Judicial", cuyo objetivo fue diagnosticar, diseñar e implementar el componente de justicia ambiental para la Rama Judicial de Colombia.

Este libro compila este trabajo con el fin de contribuir al fortalecimiento de los conocimientos ambientales, esperando propiciar conocimientos, actitudes y procedimientos idóneos para responder a las problemáticas relacionadas tanto con la afectación de recursos naturales como del medio ambiente.

Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

Escuela Judicial
"Rodrigo Lara Bonilla"

Universidad del Rosario

Con el apoyo de: