

JURISPRUDENCIA
SERIE SEMILLEROS

DIÁLOGOS SOBRE EL AMBIENTE

Una conversación necesaria
en un mundo cambiante

Lina Muñoz-Ávila
Paola Marcela Iregui-Parra
María Lucía Torres-Villarreal
EDITORAS ACADÉMICAS



Hanns
Seidel
Stiftung



Universidad del
Rosario

Diálogos sobre el ambiente

Diálogos sobre el ambiente: una conversación necesaria en un mundo cambiante

Reseña

Este libro presenta el volumen 13 de la Colección Semilleros de la Facultad de Jurisprudencia. Contiene las tres ponencias ganadoras del Concurso Nacional de Semilleros realizado en el año 2023. En esta ocasión, el objetivo se centró en reflexionar sobre los avances y los desafíos que enfrenta el ordenamiento jurídico colombiano en materia ambiental, lo cual reviste vital importancia, de un lado, por las discusiones actuales sobre el ambiente y sus implicaciones como derecho humano y, de otro, por el proceso de ratificación del Acuerdo de Escazú por el que desde 2020 atraviesa nuestro país. Todo esto en un marco de relevancia para el entorno jurídico ambiental como lo es la conmemoración de los treinta años de vigencia de la Ley 99 de 1993, la cual creó el Ministerio de Medio Ambiente y organizó el Sistema Nacional Ambiental (SINA). Tanto la ley como el SINA son el resultado del trabajo iniciado por los constituyentes al consagrar en la Constitución Política de 1991 más de treinta artículos relativos al ambiente, reflejo de su preocupación por armonizar este derecho y la explotación de los recursos naturales renovables en un marco de desarrollo social y sostenible para el país.

Durante catorce años la Hanns Seidel Stiftung ha sido una aliada estratégica en esta iniciativa que, al igual que con los otros proyectos conjuntos, busca generar valores sociales que fortalezcan la democracia, los derechos humanos y los demás pilares del Estado Social de Derecho, con miras a la construcción de una sociedad mejor.

Palabras clave: derecho ambiental; derechos humanos; conservación de los recursos naturales; protección del medio ambiente; principios ambientales; sostenibilidad; obligación estatal; Sistema Nacional Ambiental.

Dialogues on the environment: A necessary conversation in a changing world

Abstract

This book presents Volume 13 of the Research Incubators Collection of the School of Jurisprudence. It contains the three winning papers of the National Research Incubators Competition held in 2023. On this occasion, the objective focused on reflecting on the progress and challenges faced by the Colombian legal system in environmental matters, which is of vital importance due to the current discussions on the environment and its implications as a human right, on the one hand, and the ratification process of the Escazú Agreement that our country has been going through since 2020, on the other. All this is within a framework relevant to the environmental legal setting, such as the commemoration of thirty years of Law 99 of 1993, which created the Ministry of Environment and organized the National Environmental System (SINA, for its initials in Spanish). Both the Law and the SINA are the result of the work initiated by the constituents when they enshrined more than thirty articles related to the environment in the 1991 Political Constitution, reflecting their concern to harmonize this right and the exploitation of renewable natural resources within a social and sustainable development framework for the country.

For fourteen years, the Hanns Seidel Stiftung has been a strategic partner in this initiative that, as the other joint projects, seeks to generate social values that strengthen democracy, human rights, and the other pillars of the social rule of law to build a better society.

Key words: environmental law; human rights; conservation of natural resources; environmental protection; environmental principles; sustainability; state obligation; National Environmental System.

Citación sugerida / Suggested citation

Muñoz-Ávila, L., Iregui-Parra, P. M., & Torres-Villarreal, M. L. (2024). *Diálogos sobre el ambiente: una conversación necesaria en un mundo cambiante*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario. <https://doi.org/10.12804/urosario9789585004467>

Diálogos sobre el ambiente

Una conversación necesaria
en un mundo cambiante

Lina Muñoz-Ávila
Paola Marcela Iregui-Parra
María Lucía Torres-Villarreal
—*Editoras académicas*—

Diálogos sobre el ambiente: una conversación necesaria en un mundo cambiante/ Lina Muñoz-Ávila, Paola Marcela Iregui-Parra, María Lucía Torres-Villarreal. Editoras académicas -- Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2024.

ix, 120 páginas

Incluye referencias bibliográficas

1. Conservación de los Recursos naturales – Armonía con el planeta 2. Obligación estatal – Principios ambientales 3. Protección del Medio ambiente – Sostenibilidad 4. Derecho del ambiental – Corte Constitucional I. Muñoz-Ávila, Lina. Editor II. Iregui-Parra, Paola Marcela. Editor III. Torres-Villarreal, María Lucía. Editor IV. Universidad del Rosario. V. Título.

344.046 SCDD 20

Catalogación en la fuente -- Universidad del Rosario. CRAI

DAMV

Octubre 29 del 2024

Hecho el depósito legal que marca el Decreto 460 de 1995

© Editorial Universidad del Rosario
© Universidad del Rosario
© Hanns Seidel Stiftung
© Varios autores

Editorial Universidad del Rosario
Calle 12C # 6-25
Teléfono: 601 297 0200, ext. 3113
<https://editorial.urosario.edu.co>

Primera edición: Bogotá, D. C., 2024

ISBN: 978-958-500-445-0 (impreso)
ISBN: 978-958-500-446-7 (pdf)
<https://doi.org/10.12804/urosario9789585004467>

Corrección de estilo: Rodrigo Díaz Lozada
Diseño de cubierta: César Yepes y Luz Arango
Diagramación: Precolombi EU-David Reyes
Impresión: Xpress. Estudio Gráfico y Digital, SAS

Impreso y hecho en Colombia
Printed and made in Colombia

Los conceptos y las opiniones de esta obra son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no comprometen a las entidades editoras.

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 los editores.

Contenido

Introducción	1
<i>Lina Muñoz-Ávila</i>	
<i>Paola Marcela Iregui-Parra</i>	
<i>María Lucía Torres-Villarreal</i>	
La protección penal del ambiente: retos y alcances del delito de ecocidio en Colombia	9
<i>María José García Prada</i>	
<i>Alejandra Milena Oviedo Soto</i>	
Introducción	10
Metodología.....	18
Antecedentes.....	19
El delito de ecocidio en Colombia.....	23
Retos y alcances del ecocidio y la protección penal del ambiente	25
Reflexiones sobre las implicaciones del delito de ecocidio desde una mirada ecocéntrica	35
¿Debe ser el derecho penal el llamado a proteger el medio ambiente?	41
Conclusiones.....	46
Referencias.....	48

La crisis de los modelos de regulación y gestión del ambiente en Colombia: la anomia institucional como problema jurídico-político	51
<i>Camilo Andrés Sierra-Pacheco</i>	
Introducción	52
Metodología.....	57
La crisis del derecho y la fenomenología de la crisis de la ley: aproximación al concepto de anomia	58
La anomia en el derecho y la política ambiental colombianos.....	62
Conclusiones.....	77
Referencias.....	78
Mujeres, medio ambiente y derechos: un examen del ordenamiento jurídico colombiano	83
<i>Laura Valentina Almanza Alfonso</i>	
<i>Jenyfer Daniela Barrios Martínez</i>	
<i>Cristóbal Julián Buitrago Rodríguez</i>	
<i>Victoria Eugenia De la Cruz Torres</i>	
Introducción	84
Metodología.....	88
Reflexión: “La brecha invisible: El papel subestimado de las mujeres en la protección del medio ambiente”	90
La protección de las mujeres y el medio ambiente: descripción del ordenamiento jurídico colombiano	97
La legislación colombiana sobre mujeres y medio ambiente: un análisis desde otra experiencia latinoamericana	103

Análisis de derecho comparado: caso chileno	104
El caso colombiano	107
Conclusiones.....	112
Referencias.....	115

Introducción

Lina Muñoz-Ávila^{*}
Paola Marcela Iregui-Parra^{**}
María Lucía Torres-Villarreal^{***}

❖ Para citar este capítulo: <https://doi.org/10.12804/urosario9789585004467.00>

^{*} Abogada, especialista en Derecho Constitucional, magíster en Derecho y Economía del Cambio Climático y doctora en Derecho. Directora de la Especialización y de la Maestría en Derecho y Gestión Ambiental y asesora de la clínica jurídica Grupo de Acciones Públicas (GAP) de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario en Bogotá, donde se desempeña como profesora de tiempo completo. Ha sido investigadora posdoctoral del Instituto Max Planck para el Derecho Público Comparado y el Derecho Internacional (Heidelberg, Alemania).

^{**} Abogada y colegial con maestría en Derecho Administrativo de la Universidad del Rosario y candidata a doctora de la misma universidad. Profesora de carrera académica del grupo de Investigación en Derechos Humanos, directora del Observatorio Legislativo y supervisora de la clínica jurídica Grupo de Acciones Públicas (GAP) de la Facultad de Jurisprudencia. Sus áreas de interés son el derecho constitucional, el derecho administrativo y los derechos humanos, especialmente la protección de los derechos y la participación ciudadana.

^{***} Abogada y magíster en Derecho con énfasis en Derechos Humanos y doctora en Derecho de la Universidad del Rosario. Se desempeña como profesora de carrera académica del Grupo de Investigación en Derechos Humanos, directora del pregrado de Derecho, directora de la clínica jurídica Grupo de Acciones Públicas (GAP) y líder de la estrategia de ética y proyección social en la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario. Autora de varias publicaciones en materia de derechos humanos, participación política, asuntos constitucionales y educación legal clínica.

Desde el año 2011 la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario, por conducto de su Observatorio Legislativo y del Grupo de Investigación en Derechos Humanos, se asoció con la Hanns Seidel Stiftung para organizar el Concurso Nacional de Semilleros de Investigación; un espacio abierto a todos los semilleros de investigación o grupos de estudiantes que llevan a cabo actividades de investigación formativa como parte de su proceso académico. El objetivo: fomentar, promover, incentivar y propiciar en nuestros/as jóvenes la investigación como factor de generación de conocimiento y como una competencia que les permitirá formarse y desempeñarse en diferentes temáticas y entornos. A lo largo de estas trece versiones del concurso, la participación de los y las estudiantes ha sido alta y variada, pues ha contado con universidades de diferentes regiones del país, lo que ha evidenciado la importancia de la investigación en las universidades y en los planes de estudio. De igual forma, ha permitido la indagación y la documentación sobre temáticas que, si bien pueden representar problemáticas transversales, su estudio desde la región promueve el conocimiento a partir de unas particularidades propias del contexto, que en ocasiones pueden ser incluso desconocidas o ignoradas por el Estado.

Durante estos años se han presentado ponencias que desde diversas perspectivas abordan temas interesantes, lo cual ha mostrado, además, la pertinencia en el uso de diferentes metodologías de investigación, incluso desde semestres iniciales, y denota la importancia de esta competencia como un elemento de formación integral que debe ser fomentado y fortalecido, como ha sido un objetivo del concurso desde su origen. A una nutrida participación regional y a la diversidad temática, se suma otro factor que

destacar del concurso, como lo es la variedad de disciplinas, pues en algunos años se ha abierto la competencia para que semilleros de otras áreas del conocimiento aporten con sus reflexiones al estudio de temáticas que no solo competen al derecho.

El producto final de la competencia es una publicación académica que recoge las mejores ponencias del certamen, como parte de la apuesta por incentivar este tipo de publicaciones. Para ello, la Editorial de la Universidad, consciente de la relevancia de estos espacios y procesos, diseñó la colección Semilleros, un espacio de y para los y las jóvenes investigadores. Hoy recordamos quince años de trabajo conjunto con la Hanns Seidel Stiftung en el concurso, de dedicación al fomento de la investigación de los temas coyunturales, fortalecimiento de las discusiones desde la academia y visibilidad de las regiones.

Con este libro presentamos el volumen número 13 de la Colección Semilleros, el cual se ha denominado “Diálogos sobre el ambiente: una conversación necesaria en un mundo cambiante”, resultado del Concurso Nacional de Semilleros realizado en 2023. En esta ocasión, el objetivo se centró en reflexionar sobre los avances y los desafíos que enfrenta el ordenamiento jurídico colombiano en materia ambiental. Un asunto de vital importancia, de un lado, por las discusiones actuales sobre el ambiente y sus implicaciones como derecho humano y, de otro lado, por el proceso de ratificación del Acuerdo de Escazú por el que desde 2020 atraviesa nuestro país. Todo esto en un marco de relevancia para el entorno jurídico ambiental, como lo es la conmemoración de los treinta años de vigencia de la Ley 99 de 1993, la cual creó el Ministerio de Medio Ambiente y organizó el Sistema Nacional Ambiental (SINA). Tanto

la ley como el SINA son el resultado del trabajo iniciado por los constituyentes de 1991 al consagrar en la Constitución Política de 1991 más de treinta artículos relativos al ambiente, reflejo de su preocupación por armonizar este derecho y la explotación de los recursos naturales renovables en un marco de desarrollo social y sostenible para el país.

Colombia ha sido un país prolífico en producción de normatividad ambiental, en aras de desarrollar las premisas que inspiraron los debates constitucionales que dieron origen a la Carta Política. Su materialización se ha dado también por medio de un andamiaje institucional robusto y amplio, que hoy cuenta con instituciones como el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las corporaciones autónomas regionales y la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA); todas estas creadas con el propósito de responder adecuadamente y honrar los compromisos nacionales e internacionales en asuntos ambientales. Esto ha llevado a Colombia a erigirse en un modelo para otros países de la región.

Durante las últimas tres décadas, Colombia ha experimentado avances significativos en materia ambiental, destacándose por su compromiso con la conservación de sus recursos naturales y la mitigación de los efectos del cambio climático. Además, el país ha implementado políticas y programas orientados a la reducción de la deforestación, promoviendo prácticas sostenibles en sectores como la agricultura y la minería. La diversificación de fuentes de energía limpia, como la hidroeléctrica y la solar, ha contribuido a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero. Estos avances reflejan un compromiso continuo hacia un desarrollo más sostenible y una mejor convivencia entre el ser humano y la naturaleza en el país.

Estos avances son muy importantes, pero en Colombia aún persisten múltiples dificultades para implementar las normas ambientales. El país tiene un gran número de conflictos socioambientales, un déficit de participación ciudadana en la toma de decisiones ambientales y múltiples barreras para acceder a la justicia y a la información ambiental. Sin lugar a duda, también existen importantes retos para lograr una verdadera coordinación entre las instituciones del SINA, mayor inversión en la infraestructura ambiental e incrementar la recaudación tributaria por la extracción de recursos naturales. La deforestación, impulsada principalmente por la expansión agrícola, la ganadería extensiva y la minería ilegal, ha representado una de las mayores preocupaciones, causando la pérdida de hábitats naturales y la disminución de la biodiversidad. La contaminación del aire y del agua, resultado de la actividad industrial, la agricultura intensiva y la falta de una infraestructura adecuada para la gestión de los residuos, ha generado impactos negativos en la salud humana y en los ecosistemas acuáticos y terrestres. Además, el cambio climático ha exacerbado fenómenos climáticos extremos como las sequías, las inundaciones y los deslizamientos de tierra, aumentando así la vulnerabilidad de las comunidades rurales y urbanas. Estas dificultades requieren esfuerzos coordinados a nivel gubernamental, empresarial y comunitario para implementar medidas efectivas de desarrollo sostenible en el país para las próximas décadas.

Para esta versión del concurso se recibieron catorce ponencias de estudiantes y grupos de investigación a escala nacional, de las cuales ocho fueron elegidas por los pares evaluadores para ser sustentadas en la jornada de rondas orales. Estas ponencias fueron aportadas por instituciones

de Santa Marta, Ibagué, Manizales y Bogotá. Al igual que en versiones anteriores, se organizaron mesas temáticas con jurados (docentes, expertos e investigadores), en las cuales los ponentes tuvieron la oportunidad de exponer sus investigaciones y atendieron los interrogantes de los evaluadores.

Con base en los puntajes asignados por los jurados evaluadores, se dictaminó como ganadora del primer lugar a la ponencia titulada “La protección penal del ambiente: retos y alcances del delito de ecicidio en Colombia”, elaborada por estudiantes del Semillero de Derecho Penal de la Universidad del Rosario; el segundo lugar lo ocupó la ponencia “La crisis de los modelos de regulación y gestión del ambiente en Colombia: la anomia institucional como problema jurídico-político”, elaborada por estudiantes del Semillero de Políticas Públicas, Participación y Desarrollo de la Universidad de Cartagena, y el tercer lugar lo obtuvo la ponencia “Mujeres, medio ambiente y derechos: un examen del ordenamiento jurídico colombiano”, presentada por estudiantes del Semillero de Investigación de Derecho del Medio Ambiente “Observatorio de Conflictos Ambientales” (OCA) de la Universidad Externado de Colombia. Estos escritos, una vez finalizado el concurso, fueron remitidos a la Editorial de la Universidad para iniciar un proceso de evaluación de pares, lo cual evidencia la importancia de la disciplina, la rigurosidad y la dedicación con la que se deben llevar a cabo las labores de investigación, de manera que sus resultados puedan llevarse a publicaciones de este nivel.

Es importante resaltar también que, en el marco del concurso, el Grupo de Investigación en Derechos Humanos, la Especialización y Maestría en Derecho y Gestión Ambiental, el Observatorio Legislativo y la Hanns Seidel

Stiftung organizaron y dieron cita al foro “Panorama del Sistema Nacional Ambiental a tres décadas de su creación”, un espacio de reflexión en el que se reunieron expertos para conversar, debatir y analizar la situación actual del sistema ambiental y los retos que se presentan para garantizar la verdadera protección del ambiente, asunto cada vez más preocupante a nivel nacional, regional y global. La experiencia durante estos quince años de tener un espacio académico de discusión, reflexión y formación ha sido interesante, pues soporta el objetivo de incentivar la investigación, y qué mejor que afianzar y nutrir el proceso con espacios liderados por destacados expertos. Esto es un reflejo del propósito de esta iniciativa, no solo de generar un espacio de debate desde la competencia, sino implementar herramientas pedagógicas en el proceso investigativo.

El foro, el concurso y esta publicación se realizan gracias al apoyo de la Hanns Seidel Stiftung, que ha sido una aliada de esta iniciativa, la cual junto con los demás proyectos conjuntos busca generar valores sociales que fortalezcan la democracia, los derechos humanos y los demás pilares del Estado Social de Derecho, con miras a la construcción de una sociedad mejor. Reiteramos toda la gratitud a la fundación por su apoyo permanente y por hacer realidad el anhelo de la Colección Semilleros, la cual se encuentra disponible de forma libre y gratuita, como una manera de fomentar el acceso al conocimiento.

La protección penal del ambiente: retos y alcances del delito de ecocidio en Colombia

María José García Prada^{*}
Alejandra Milena Oviedo Soto^{**}

Resumen

La protección penal del ambiente ha tenido un auge en los últimos años que le ha permitido desempeñar un papel preponderante a nivel nacional e internacional en el debate académico. El objetivo del presente estudio, considerando que los delitos contra la naturaleza son recientes y que aún persisten múltiples vacíos respecto a su aplicación, es analizar los retos y los alcances del delito de ecocidio en Colombia, para llegar a determinar si el derecho penal es la mejor herramienta para garantizar la protección del ambiente. Así, se presentan los antecedentes nacionales de la protección

❖ Para citar este capítulo: <https://doi.org/10.12804/urosario9789585004467.01>

^{*} Estudiante de octavo semestre del pregrado en Jurisprudencia de la Universidad del Rosario y miembro activo del Semillero de Derecho Penal de la misma institución. Correo electrónico: mariajose.garciap@urosario.edu.co

^{**} Estudiante de octavo semestre del pregrado en Jurisprudencia de la Universidad del Rosario y miembro activo del Semillero de Derecho Penal de la misma institución. Correo electrónico: alejandra.oviedo@urosario.edu.co

jurídica del medio ambiente y su posterior relevancia penal, como también la tipificación del ecocidio como delito en Colombia y sus retos y alcances, mediante la revisión de la jurisprudencia nacional. Además, se comparten algunas reflexiones sobre las implicaciones del ecocidio desde una mirada ecocéntrica. Finalmente, se plantea si el derecho penal debe ser el llamado a proteger el medio ambiente, para llegar a la conclusión de que, si bien este resulta insuficiente por sí mismo para garantizar su tutela, la efectividad que ofrece su coactividad es necesaria e idónea ante la crisis ambiental actual, dada la ineficacia de otras medidas menos gravosas como el Sistema Nacional Ambiental.

Palabras clave: ecocidio, derecho ambiental, protección penal del ambiente, Sistema Nacional Ambiental, última ratio.

Introducción

El ser humano ha desarrollado una relación inquebrantable con el medio ambiente, la cual ha ido cambiando a medida que la sociedad ha evolucionado. La humanidad pasó de servirse de la caza y la pesca como actividades diarias para poder alimentarse, a explotar los recursos naturales de forma extensiva, valiéndose de la tecnología y la innovación para revolucionar nuestra cotidianidad con el desarrollo de herramientas y actividades como las fuentes de energía alternativa (solar, eólica, hidráulica, entre otras), la gasolina, el turismo, la agricultura, y muchas otras actividades que de diversas maneras han brindado un beneficio significativo para facilitar la vida del hombre, pero que han generado afectaciones en detrimento de un medio ambiente sano.

De esta manera, todos aquellos recursos que han sido susceptibles de aprovechamiento y que provienen de la naturaleza, se han denominado *recursos naturales*, y se han entendido como “todos los componentes, renovables o no renovables, o características del medio ambiente natural

que pueden ser de utilidad actual o de utilidad potencial para el hombre” (Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, como se cita en Patiño, 1999, p. 32).

Por lo tanto, todos los componentes que integran el medio ambiente y la comunidad biótica que convive con el ser humano se vuelven elementos importantes y valiosos para la existencia misma de las personas. Sin embargo, su valor no está ligado únicamente al beneficio que pueda obtener el ser humano de ellos, pues, finalmente, tienen el mismo sentido de pertenencia al mundo en el que vivimos y respecto al planeta que habitamos.

El hecho de que el ser humano haya desarrollado diversas herramientas para avanzar hacia el desarrollo, valiéndose de los recursos ofrecidos por el medio en el que habita, lo convierte en “el único responsable de cuidar, respetar y recomponer el medio ambiente” (Casabene, 1999, p. 32). Por esto, el hombre, desde su libertad y capacidad para tomar decisiones, tiene el deber de proteger el medio ambiente y los recursos naturales, no solo a partir de su individualidad como organismo independiente, sino desde la universalidad: es una misión y una responsabilidad que le compete a la humanidad entera. De esta manera, los Estados entran a desempeñar un papel fundamental en el cumplimiento de dicha misión, pues son los que a nivel global tienen la capacidad de responder a las preguntas: ¿cómo lograrlo? y ¿cómo lo logrará cada uno?

Para responder a estas preguntas, el derecho ha sido una de las herramientas que los Estados han tomado en su poder para establecer los mecanismos que permitirán alcanzar lo que debe ser una meta común de toda la comunidad internacional, puesto que “el ambiente no tiene fronteras, la solución de los problemas ambientales solo

puede alcanzarse en un plano global y no se puede producir sin recurrir nuevamente a un concepto de derecho común” (Casabene, 1999, p. 30).

Así, gracias a esta necesidad y por la gran importancia que se ha reconocido a la protección del medio ambiente, nace el derecho ambiental como “aquel que regula la acción humana tendiente a evitar, disminuir, reparar o compensar la contaminación (cualitativa) o el deterioro (cuantitativo) de los recursos naturales (espacio, flora, suelo, minas y agua)” (Casabene, 1999, p. 38). Este derecho tiene un carácter público, pues afecta a la sociedad de manera general y se aleja de la individualidad, buscando el interés o bienestar de todas las personas; y nace de una necesidad de castigar todo daño que genere una afectación negativa en la biósfera, pues corresponde a un bien jurídico que es patrimonio común de la humanidad y debe ser tutelado prioritariamente como tal.

En virtud de lo anterior, para lograr esta protección en el plano del derecho, ha sido fundamental la incorporación de un enfoque ecocéntrico en la legislación del país, pues le ha atribuido un lugar de alta importancia —o incluso, prioritario— a la conservación del medio ambiente, desprendiéndose de la idea de que el “deber ser” de dicha protección tiene su origen exclusivamente en el beneficio que pueda obtener el ser humano, prefiriendo considerar el valor intrínseco que este tiene por sí mismo, especialmente en un país tan diverso como lo es Colombia. Para el ecocentrismo, tanto los seres humanos como los demás seres vivos hacen parte de una misma comunidad, son elementos de un gran organismo, como partes de una máquina o como aspectos de un flujo de energía, en tanto que el ecosistema se entiende como “un ente holístico” con un valor propio

que prima sobre el valor de sus componentes individuales (Toca, 2011). Por consiguiente, la adopción de este enfoque permite comprender que este bien jurídico debe ser protegido y tutelado más allá de la necesidad del ser humano, considerando el valor de la existencia misma de todo lo que lo rodea, desde los demás seres vivos hasta el mismo aire.

Un reflejo de esto se encuentra en instituciones que existen hoy en día en Colombia, como la Corte Constitucional, la cual toma una postura que recoge de manera acertada la posición que el país ha adoptado en materia de protección ambiental:

La protección al medio ambiente y a los recursos naturales funciona en nuestro ordenamiento jurídico como un principio, como un derecho y como una obligación. Un principio que debe regir a toda la actividad estatal, incluida la actividad legislativa. Un derecho de todas las personas a vivir en un ambiente sano, digno y en armonía con el planeta, que implica también su protección por vía administrativa y judicial. Y, finalmente, una obligación del Estado y de los particulares de proteger esos bienes jurídicos, de la cual se derivan deberes de diversa índole. (Corte Constitucional, Sentencia C-367 de 2022)

Sin embargo, en un país megadiverso como lo es Colombia, cuya riqueza medioambiental reúne el 10 % de la biodiversidad a escala mundial, de acuerdo con datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco, por sus siglas en inglés) (Corte Constitucional, Sentencia C-367 de 2022), las medidas del derecho ambiental han resultado insuficientes en la conservación del medio ambiente, lo que

ha llevado, por ejemplo, a decretar la alerta ambiental en múltiples ciudades del país por factores como la deteriorada calidad del aire¹. A pesar de los diversos avances que se han hecho en materia de regulación ambiental a partir de la Constitución Política de 1991, como también mediante la creación del Sistema Nacional Ambiental con la Ley 99 de 1993 para promover el respeto de los principios ambientales, Colombia se encuentra en un estado de emergencia por la desprotección de su biodiversidad y sus ecosistemas.

Como lo registran datos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, “en las últimas dos décadas se han deforestado 3.182.876 hectáreas (ha) de bosque en Colombia” (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2022). A las altas tasas de deforestación se suman los preocupantes niveles de contaminación de aguas y las consecuencias medioambientales de la minería ilegal. A partir de este panorama, se logra identificar la insuficiencia de las herramientas jurídicas que se han propuesto para enfrentar esta situación, lo que requiere medidas contundentes y rápidas para mitigar los efectos irreversibles de una inminente tragedia ambiental que amenace la supervivencia de la raza humana y del planeta Tierra.

En virtud de lo anterior, el legislador ha buscado migrar hacia soluciones más gravosas y eficientes para la protección del medio ambiente, y ha encontrado en el derecho penal una alternativa para ejercer mayor presión en las obligaciones de tutela a la naturaleza, mediante sanciones que garanticen su cumplimiento. Por tanto, se ha promovido en el ordenamiento jurídico interno la tipificación de

¹ Véase, por ejemplo, el Decreto 081 de 2023 para la ciudad de Bogotá.

múltiples conductas que afectan a la naturaleza, valiéndose del derecho penal como la estrategia más agresiva, pero a su vez, la más idónea para ofrecer una solución a la crisis medioambiental que no da más espera.

Desde una óptica ecocentrista, se ha reconocido “una concepción de la naturaleza como sujeto de derechos que se ha reflejado en la penalización de conductas para proteger el ambiente” (Nieto, 2023). En consecuencia, en Colombia se han tipificado conductas como el ecocidio, definido como la destrucción, inutilización, desaparición o generación de un impacto ambiental grave que dañe los recursos naturales, incumpliendo la normatividad existente en la materia (Código Penal, Art. 333). No obstante, estos nuevos delitos ambientales suelen generar dificultades interpretativas en la definición de su alcance, dado que aún no se ha dado un gran desarrollo jurisprudencial al respecto.

Con la creación del ecocidio como delito, resulta importante profundizar en el bien jurídico que el derecho penal busca tutelar con la tipificación de la conducta anteriormente descrita. Si bien se ha afirmado que “un bien jurídico es aquel que es objeto de un derecho subjetivo” (Casabene, 1999), la problemática ambiental que se ha generado en virtud de los intereses económicos y políticos que el ser humano ha priorizado sobre la conciencia ambiental, se ha encargado de dar un vuelco a esta perspectiva en el caso puntual del ambiente como un bien: se necesita primero la tutela del bien ambiental, y a partir de esto se determinan las posiciones jurídicas de las personas (Casabene, 1999).

Este bien debe ser entendido desde varias dimensiones: es un bien en sentido jurídico, material, patrimonial, y es un bien institución. En primer lugar, el medio ambiente debe ser entendido como un bien jurídico en sentido amplio, pues

responde a una protección brindada por la ley en virtud de un interés colectivo. De esta forma, al ser la naturaleza un bien “que expresa cierta utilidad y sobre el cual pesa un interés que el ordenamiento jurídico protege”, el sistema normativo le otorga un valor jurídico (Casabene, 1999). En segundo lugar, es un bien constituido por un conjunto de cosas materiales que el ordenamiento jurídico protege por la utilidad que estas tienen para la sociedad, al igual que el valor del medio ambiente por sí mismo. Por esta razón, también es un bien material, pues de lo contrario no podría hablarse de su puesta en peligro o del daño ambiental.

Por otro lado, este bien es objeto jurídico al ser también un bien para las generaciones presentes y futuras, lo que implica que también sea un bien patrimonial. Esto además conlleva que no sea objeto de intercambio económico ni susceptible de apropiación individual, ya que finalmente es puesto a disposición de todas las personas como un bien jurídico de toda la humanidad. Por último, también es un bien institución, ya que estos no tienen una disciplina, un ordenamiento ni una norma específica solo para ellos, sino que se convierten en entidades jurídicas que no son objeto solamente de derechos subjetivos. El medio ambiente es, entonces: “una entidad jurídica que tiene importancia para el derecho considerado en sí y por sí mismo, por su valor intrínseco” (Casabene, 1999) y por lo que representa para la humanidad: la posibilidad de la misma vida.

En los últimos años, los ordenamientos jurídicos de diferentes países han buscado incorporar y adaptar medidas proteccionistas con respecto a este bien jurídico tutelado. Por supuesto, Colombia no es la excepción: a nivel nacional, se podría afirmar que un factor fundamental para adoptar este tipo de medidas tutelares en forma de políticas públicas

y leyes, ha sido la incorporación de una perspectiva eco-céntrica a la hora de legislar, ya que esta “predispone a los individuos a valorar la naturaleza por su propio bien, considerando que merece protección dado su valor intrínseco sin tener en cuenta su utilidad para los humanos” (Toca, 2011).

Así, reconociendo la importancia de la naturaleza como un bien jurídico irremplazable, distintos sectores se han movilizado para garantizar su protección, pues “la ruina de la naturaleza ha llegado a tal punto que la ecología se ha convertido en un problema de sociedad, además de una cuestión política y, finalmente, un vasto campo para la reglamentación jurídica” (Ost, 1996, p. 85). En el ámbito jurídico, se han propuesto diversas medidas de carácter nacional e internacional orientadas a la prevención, la mitigación, la indemnización y la reparación de los daños medioambientales desde el ámbito civil, sancionatorio y administrativo.

A pesar de los múltiples tratados internacionales para la protección de la naturaleza, y las recomendaciones de *soft law*, estos mecanismos han resultado limitados e ineficaces. Por tanto, en el ámbito internacional se ha propuesto, tomando como base la creciente tipificación en las legislaciones internas de delitos contra el medio ambiente, la inclusión en el Estatuto de Roma del delito de ecocidio como crimen internacional, siendo la Corte Penal Internacional el tribunal competente para su juzgamiento (Schembri, 2021). En la propuesta introducida en el 2021 por el Panel Independiente de Expertos para la Definición del Ecocidio, se ha descrito el delito como “cualquier acto ilícito o arbitrario perpetrado a sabiendas de que existen grandes probabilidades de que cause daños graves que sean extensos o duraderos al medio ambiente” (Independent

Expert Panel for the Legal Definition of Ecocide, 2021, como se cita en Foundation for Democracy & Sustainable Development, 2022), partiendo de la necesidad de proteger el medio ambiente como uno de los bienes más preciados de la humanidad.

Metodología

Como se expuso en los párrafos precedentes, la protección penal del medio ambiente ha tenido un papel preponderante a nivel nacional e internacional en los últimos años, posicionándose en el centro de los debates académicos que siguen en curso alrededor del ecicidio y los delitos contra los recursos naturales. Teniendo en cuenta que estos delitos son recientes, aún quedan bastantes dudas y vacíos con respecto a su aplicación y sus implicaciones sociales y jurídicas, por lo cual el objetivo del presente estudio es analizar los retos y los alcances del delito de ecicidio en Colombia, para responder a la pregunta de investigación: ¿es el derecho penal la mejor herramienta para garantizar la protección del medio ambiente?

Esta investigación se centrará en la revisión bibliográfica de diferentes fuentes, como sentencias, doctrina, investigaciones y datos de instituciones gubernamentales. Tomando como objeto de estudio el delito de ecicidio y las razones que llevaron a su tipificación, se profundizará en los alcances de la protección de la naturaleza a través del proceso penal. De esta forma, se aportará a los *Diálogos sobre el Ambiente* desde una perspectiva innovadora como lo es el derecho penal, para abrir el debate a nuevas reflexiones en torno a la reparación integral de los daños al medio ambiente y la efectividad de las diferentes medidas de prevención, sanción y atención de estos casos.

Para alcanzar el objetivo de esta investigación académica se planteará, en primer lugar, un recorrido histórico por los antecedentes en el ámbito nacional que han dado lugar a la protección jurídica del medio ambiente y su posterior relevancia en el ámbito penal, mediante la revisión bibliográfica de la normativa expedida desde finales del siglo xx hasta la fecha en Colombia. Seguidamente, se presentará la tipificación del ecodidio como delito en Colombia desde su disposición en el Código Penal, analizando su estructura y los retos y alcances de la protección penal del ambiente a partir de sus dificultades interpretativas, mediante la revisión de la jurisprudencia nacional relacionada. Asimismo, se presentarán algunas reflexiones sobre las implicaciones del delito de ecodidio desde una mirada ecocéntrica, planteando los interrogantes que siguen abiertos alrededor del tema y a los que, seguramente en un futuro no muy lejano, la sociedad tendrá que enfrentarse para garantizar su supervivencia. Finalmente, se abordará la pregunta de si el derecho penal debe ser el llamado a proteger el medio ambiente, para llegar a la conclusión de que, si bien este resulta insuficiente por sí mismo para garantizar su tutela, la efectividad que ofrece su coactividad resulta necesaria e idónea ante la crisis ambiental actual, dada la ineficacia de otras medidas menos gravosas como el Sistema Nacional Ambiental.

Antecedentes

Luego de la Convención de Estocolmo de 1972, Colombia acogió los principios de la tutela ambiental por medio del Decreto 2811 de 1974, mismo año en el que se expidió el Código de los Recursos Naturales y de Protección al Medio Ambiente, que se convirtió en la principal norma

sustantiva en materia ambiental en el país (Kerguelen, 2016). Posteriormente, con el Decreto 100 de 1980, se modificó el Código Penal y se incluyó en el “Título sobre delitos contra el orden económico y social”, el capítulo “De los delitos contra los recursos naturales”. En dicha reforma se incluyeron conductas típicas como el aprovechamiento ilícito de recursos naturales, la ocupación ilícita de parques y zonas de reserva forestal, la explotación ilícita de yacimiento minero, los daños en los recursos naturales y la contaminación ambiental (Corte Constitucional, Sentencia C-367 de 2022).

De forma paralela, en el ámbito internacional comenzaron a desarrollarse importantes tratados que promovieron la cooperación transnacional para la protección del medio ambiente, como la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro de 1992 y el Acuerdo de París firmado en 2006. A escala nacional, en 1991 se promulgó una nueva Constitución Política, que se convirtió en la más garantista y proteccionista con relación al medio ambiente y los recursos naturales. Dicha Carta Política:

[...] estableció la función ecológica de la propiedad, señaló los deberes ambientales del Estado, los derechos ambientales de los ciudadanos, ordenó la formulación de políticas ambientales como parte del Plan Nacional de Desarrollo e introdujo la noción de desarrollo sostenible como meta para la sociedad. (Kerguelen, 2016, p. 9)

Esta Constitución se conoce como “la Constitución ecológica”, pues reconoció por primera vez un rango constitucional a la preservación de la biodiversidad nacional. En ella se incluyeron los derechos constitucionales de toda

persona “a un ambiente sano, a la salud, al saneamiento ambiental, al agua y a la participación de todos y todas en las decisiones ambientales” (Corte Constitucional, Sentencia C-367 de 2022).

Dos años después, con la Ley 99 de 1993 se creó el Ministerio del Medio Ambiente y se organizó el Sistema Nacional Ambiental (en adelante SINA), lo que derivó en una reforma al sector público encargado de la gestión ambiental. Este sistema se encuentra integrado por “un conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que se articulan para promover el respeto de los principios generales ambientales” (Corte Constitucional, Sentencia C-367 de 2022), mediante un trabajo conjunto con actores sociales, públicos y privados en torno al desarrollo sostenible, en el marco de un “manejo ambiental descentralizado, democrático y participativo” (Corte Constitucional, Sentencia C-367 de 2022).

Sin embargo, si ya se contaba a escala nacional con una institución guardiana de la gestión ambiental, es preciso cuestionarse por qué en 1999 se introdujeron los delitos contra los recursos naturales y el ambiente, y se modificó el Código Penal mediante la Ley 491 de 1999; es decir, se deben desvelar las razones que justificaron la decisión de empezar a implementar el derecho penal como una herramienta para la protección del medio ambiente a escala nacional.

Para responder a este interrogante, es importante identificar las críticas que ha recibido el SINA con respecto a su insuficiencia para responder a la situación actual de emergencia ambiental. Entre ellas se reconoce su ineficacia para evitar la degradación ambiental, su evidente fracaso en la articulación de las instituciones del sector público

y privado, y las grandes limitaciones que encuentra en la práctica para garantizar la protección de la naturaleza y el derecho a un ambiente sano en el marco de un país en emergencia ambiental, por lo que varios sectores de la academia y de la administración han propuesto fortalecer el sistema y reorientar sus objetivos (Hurtado, 2017).

Como consecuencia de la ineficiencia del SINA en el cumplimiento de sus objetivos de tutela del medio ambiente, Colombia decidió empezar a recorrer otra vía que le permita fortalecer la protección de la naturaleza por medio de medidas más contundentes como el derecho penal. Así, con la Ley 1453 del 2011 se reformó el Código Penal, entre otros efectos, y se incorporaron al ordenamiento jurídico varios delitos orientados a la protección de los recursos naturales, como el artículo 328: “Ilícito aprovechamiento de los recursos naturales renovables”, el artículo 329: “Violación de fronteras para la explotación o aprovechamiento de los recursos naturales”, el artículo 331A: “Manejo ilícito de especies exóticas” y el artículo 331: “Daños en los recursos naturales”, entre otros de la misma materia.

Luego, en el año 2016 y siguiendo la misma línea de protección a todo aquello que, además del ser humano, también hace parte del entorno, la Ley 1774 modificó la Ley 84 de 1989, el Código Civil, el Código Penal y el Código de Procedimiento Penal, además de dictar otras disposiciones en torno a la protección contra el maltrato animal. Finalmente, en el 2021 se expidió la Ley 2111, la cual introdujo, entre otras modificaciones, la creación del nuevo tipo penal objeto de este estudio: el delito de ecocidio, que fue incorporado al Código Penal en el artículo 333 como “Daños a los recursos naturales y ecocidio”.

El delito de ecocidio en Colombia

Como se pudo ver en el anterior recorrido histórico por el marco del ordenamiento jurídico colombiano, la protección del medio ambiente en el país ha tenido su respectiva evolución desde años atrás. Sin embargo, recientemente ha adquirido un carácter aún más importante y urgente, en el marco de las necesidades no solo nacionales sino también globales, como un tema que concierne a toda la humanidad. Por ello, respondiendo a dicho contexto, en Colombia, con la reforma al sistema penal nacional que se realizó con la Ley 1453 de 2011, al modificar varias disposiciones normativas como el Código Penal, se incorporó el artículo 331 que tipifica los daños en los recursos naturales de la siguiente forma:

El que con incumplimiento de la normatividad existente destruya, inutilice, haga desaparecer 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 de cuarenta y ocho (48) a ciento ocho (108) meses y multa de ciento treinta y tres punto treinta y tres (133.33) a quince mil (15.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando:

- Se afecten ecosistemas naturales, calificados como estratégicos que hagan parte del Sistema Nacional, Regional y Local de las áreas especialmente protegidas.

- Cuando el daño sea consecuencia de la acción u omisión de quienes ejercen funciones de control y vigilancia. (Ley 1453 de 2011, Art. 33)

No obstante, con la Ley 2111 de 2021, este delito fue modificado de forma que ya no solo regula la protección de los recursos naturales, sino que introduce un nuevo concepto que no hacía parte de la legislación penal colombiana: el ecocidio. En primer lugar, este tipo penal se puede clasificar según su estructura como básico, pues no desarrolla una condición especial de ningún otro delito del Código, y como compuesto, ya que tiene varios verbos rectores. Adicionalmente, la Corte Constitucional reconoce que el ecocidio corresponde a un tipo penal en blanco, situación que se da cuando las normas penales “usan remisiones o reenvíos a otras normas extrapenales, para definir alguno de los elementos que conforman el supuesto de hecho o conducta delictiva” (Corte Constitucional, Sentencia C-367 de 2022).

En la misma línea, según su sujeto activo, se clasifica como monosubjetivo e indeterminado, pues no es exigible una pluralidad de sujetos, es suficiente con un solo individuo que realice la conducta (cualquiera que sea de todos los verbos establecidos), y el sujeto no requiere ninguna calidad especial para que sea delito. Por otro lado, según su bien jurídico, es un tipo penal de lesión, pues es exigible un resultado, en este caso, un daño materializado, para que sea una conducta penalmente relevante, como se profundizará más adelante. Finalmente, según la conducta, puede denominarse como un tipo penal de resultado, pues requiere que se genere un daño a los recursos naturales, y un tipo penal de acción, ya que consiste en la ejecución positiva de una conducta.

Retos y alcances del ecocidio y la protección penal del ambiente

Los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente son tipos penales recientes que no han tenido un amplio desarrollo jurisprudencial y que aún tienen algunos vacíos por llenar. Por tal razón, en este apartado se analizarán las dificultades interpretativas y los alcances jurisprudenciales del delito de ecocidio a la luz de los pronunciamientos de las altas cortes nacionales sobre el tema.

La remisión normativa: implicaciones del tipo penal en blanco ante una normativa difusa y multinivel

En el año 2022, la Corte Constitucional se pronunció sobre una demanda de inconstitucionalidad presentada contra el artículo 1.º (parcial) de la Ley 2111 de 2021, que tipificó diversos delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente, entre ellos el ecocidio. El demandante argumentó que la inclusión de la fórmula “con incumplimiento de la normativa existente” en los delitos contra el medio ambiente, como requisito para identificar la comisión de la conducta, resulta contraria a los principios de legalidad y taxatividad que materializan las garantías del debido proceso consagradas en el artículo 29 de la Constitución Nacional.

Así, a juicio del accionante, la norma demandada no cumple con los requisitos de determinación, certeza y precisión que debe tener cualquier norma jurídica, en especial aquellas que integran el derecho penal. A su vez, el demandante recuerda que en materia ambiental, de acuerdo con lo estipulado en la Ley 99 de 1993 que crea el Sistema Nacional Ambiental, se aplica el principio de *rigor subsidiario*, según el cual las normativas ambientales

de las autoridades locales prevalecerán sobre la reglamentación nacional, lo que conlleva un problema de seguridad jurídica que amenaza las garantías de no arbitrariedad, pues dicha normativa es emitida por autoridades administrativas diferentes del Congreso de la República.

A partir del ecocidio como un tipo penal en blanco, que implica una remisión normativa, la Corte ha reconocido que este representa una forma de regular situaciones que están en constante cambio y actualización, pues permiten adecuarse a las dinámicas de un entorno en constante transformación como lo es el tema ambiental. Por lo anterior, se establece que los tipos penales en blanco son válidos en cuanto garantizan el estricto cumplimiento de ciertos requisitos que protegen los principios de legalidad y taxatividad, permitiendo a los ciudadanos “determinar inequívocamente el alcance de la conducta penalizada y de la sanción correspondiente” (Corte Constitucional, Sentencia C-367 de 2022); estos son: (i) la remisión debe ser clara y precisa al determinar la conducta y la sanción establecidas, delimitando sus alcances; (ii) ser precisa y previa a la configuración de la conducta; y finalmente, (iii) debe tener un alcance general, ser de conocimiento público y preservar los principios y valores constitucionales (Corte Constitucional, Sentencia C-367 de 2022).

Tras realizar dicho análisis de constitucionalidad, la Corte determina en la Sentencia C-367 de 2022 que, en efecto, en la norma demandada se presentan algunas indeterminaciones que son en principio superables, por lo cual no conllevan la inexecutablez de la norma acusada. Al respecto, se menciona que el carácter multinivel, difuso y regional del derecho ambiental no compromete la legalidad de sus normas, pues ellas están dotadas de elementos

que permiten establecer el alcance de los tipos penales en blanco, a pesar de que resulte impreciso determinar cuáles son las autoridades facultadas para expedir la regulación que complementa el tipo penal. No obstante, la Corte determina que con el Sistema Nacional Ambiental pueden delimitarse las entidades que gozan de una función reguladora para emitir la normatividad relacionada con la protección del medio ambiente.

Además, con relación al principio de rigor subsidiario, la Corte recuerda que se cumple con la exigencia de determinación en cuanto la conducta está tipificada a nivel nacional, y lo único que cambia a nivel regional son aspectos complementarios como el límite de especies que está permitido cazar; cuestiones que no afectan la taxatividad y legalidad de la remisión normativa, pues los agentes pueden reconocer fácilmente las conductas típicas y sus sanciones. En palabras de la Corte, “esto no significa que haya un derecho penal diferenciado en cada región, pues la conducta punible es la misma a nivel nacional” (Corte Constitucional, Sentencia C-367 de 2022).

Así, la Corte decide declarar la constitucionalidad condicionada de la norma acusada. Esto, en el entendido de que “las normas de reenvío que sean de naturaleza administrativa deben ser expedidas por las instituciones públicas pertenecientes al Sistema Nacional Ambiental con competencias regulatorias; sean precisas, previas a la configuración de la conducta, con alcance general y de conocimiento público” (Corte Constitucional, Sentencia C-367 de 2022).

De dicha sentencia se derivan los alcances que pueden tener los delitos ambientales, especialmente enfatizando en la determinación de la normatividad aplicable ante

una reglamentación difusa y multinivel. En línea con las consideraciones de la Corte, hay una

[...] imposibilidad de consagrar tipos penales extremadamente detallados en materia ambiental porque las actividades que regula el derecho ambiental son amplias, dinámicas y deben estar sujetas a la constante actualización; y el carácter necesariamente difuso y de enfoque regional que debe tener el derecho ambiental en el país. (Corte Constitucional, Sentencia C-367 de 2022)

Además, como se expone en la sentencia, la protección del ambiente en Colombia mediante autoridades administrativas se encuentra hiperregulada, lo que se evidencia en la multiplicidad de actores que integran el Sistema Nacional Ambiental y que incluyen autoridades de todos los niveles territoriales, dependencias de organismos de control e inclusive organizaciones no gubernamentales y empresas. En virtud de lo anterior, se ha establecido que el delito de ecocidio “tiene un alcance de ilicitud bastante amplio, dada la inmensa regulación que hace parte del SINA. Esto implica el deber de informarse al ejecutar actividades de impacto ambiental y la necesidad de intensificar actividades de compliance ambiental” (Nieto, 2023).

El ecocidio como delito de lesión: la comprobación del daño y sus dificultades probatorias

En la Sentencia SP5664-2021 del 9 de diciembre, la Corte Suprema de Justicia se pronunció sobre las características que diferencian al delito de ecocidio de otras conductas típicas en el título de los delitos contra el medio ambiente, pues todas ellas comparten la tutela del bien jurídico de los

recursos naturales. En primer lugar, la Corte señala que la mayoría de dichas prescripciones constituyen delitos de peligro, pues no sancionan la producción efectiva de un resultado particular, sino el hecho de poner en peligro el bien jurídico tutelado, que en este caso son los recursos naturales y el medio ambiente sano. Este es el caso, por ejemplo, del delito de aprovechamiento ilícito de los recursos renovables, consagrado en el artículo 328 del Código Penal, el cual establece:

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 en prisión. (Código Penal, Art. 328)

Así, se evidencia que en este delito basta con demostrar la comisión de uno de los verbos rectores del tipo penal para incurrir en la conducta, incluso si no se verifica la materialización de un daño. Esto se explica ya que en este delito se sanciona la puesta en peligro del bien jurídico tutelado cuando se crea un riesgo jurídicamente desaprobado, con el objetivo de tomar medidas que reduzcan los riesgos de un posible daño ambiental. Por lo tanto, el criterio para definir el tipo penal en el que se encuadra una conducta, más allá de los verbos rectores que estructuran el tipo, requiere también el análisis de la comprobación del daño para determinar si se trata de un delito de peligro o de lesión.

A diferencia de los requisitos para la comisión de los delitos de peligro, la Corte reconoce que el delito de ecocidio implica la generación de un daño específico, es decir, constituye un delito de lesión en cuanto necesita la materialización de un resultado para consumarse. El ecocidio es, tal vez, la medida más gravosa y el delito de mayor alcance en la protección del ambiente, pues dicho daño debe causar un impacto ambiental “grave”. Así, se señala que el tipo penal incluye un elemento normativo que implica una afectación grave que destruya, inutilice, desaparezca o dañe el medio ambiente, y no cualquier vulneración a los recursos naturales. No obstante, en principio, la determinación de lo que se clasifica como un “impacto ambiental grave” parece un criterio ambiguo y subjetivo difícil de determinar.

Al respecto, en la Sentencia SP5664-2021, la Corte Suprema de Justicia recordó que para estos casos “la afectación del bien jurídico no se establece por el impacto producido sobre un espécimen en particular [...], sino a partir de los efectos generados sobre las especies, los ecosistemas, etcétera”. En virtud de lo anterior, se determina el alcance del *daño grave* que debe generarse para la comisión del delito, el cual no se da sobre especies individualmente consideradas, sino que debe generar una afectación a gran escala en las dinámicas normales de un ecosistema, causándole un desequilibrio con consecuencias que difícilmente podrán contrarrestarse. Así, debe darse “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” (Código Penal, Art. 333, parágrafo 2).

Por otro lado, la Corte destacó que el hecho de que la comisión de la conducta requiera la materialización de un resultado, implica que “no es suficiente la comprobación de los verbos rectores sino que debe comprobarse el daño, lo que supone un mayor esfuerzo” (Corte Suprema de Justicia, Sentencia SP5664-2021). Así, se evidencia una mayor carga probatoria que recae sobre la Fiscalía al momento de acreditar la materialización efectiva del daño, labor que resulta compleja debido a las dificultades probatorias en materia ambiental. Dichas dificultades se derivan del carácter prolongado e indeterminado de los daños ambientales, donde muchas veces no se sabe establecer qué corresponde a un daño grave; o por la reiteración de la conducta en el largo plazo, lo que complejiza la determinación de los hechos que llevaron a su concreción.

A su vez, dadas las limitaciones probatorias que existen al momento de acreditar el daño, se encuentra que este no siempre será cierto o fácil de determinar, especialmente debido a que las etapas de indagación e investigación suelen iniciarse mucho después de la comisión de la conducta, cuando las condiciones ambientales ya habrán cambiado. Sumado a lo anterior, se recuerda que algunos daños no se generan con un efecto inmediato, sino que son el producto de ejecuciones continuas y diferidas en el tiempo, que pueden tener —en principio— una afectación leve pero que, con su reiteración, generan un impacto ambiental grave.

Los delitos contra el medio ambiente y su ejecución en el tiempo: ¿instantáneos, continuos o de ejecución permanente?

Otro aspecto medular respecto a los delitos contra el medio ambiente se refiere a su ejecución en el tiempo, ya que estos

pueden materializarse como delitos instantáneos, continuos o de ejecución permanente según sea el caso, lo que puede implicar ciertas dificultades al momento de probar los hechos y de determinar el término de prescripción de la acción penal. Para el delito de daños en los recursos naturales y ecocidio, la Corte recuerda que:

[...] se puede materializar a partir de una multiplicidad de actos individuales, no necesariamente coetáneos temporalmente, que afectan el ecosistema, recursos asociados a ella o áreas especialmente protegidas; así mismo, puede tratarse de un solo acto, con la potencialidad de afectar gravemente el bien jurídico protegido. (Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Sentencia No. 2933 de 9 de marzo de 2016)

En primer lugar, los delitos de ejecución instantánea corresponden a aquellos cuyo resultado se produce inmediatamente como consecuencia del despliegue de la conducta, sin que su ejecución se encuentre diferida en el tiempo. A modo de ejemplo, una afectación de ejecución instantánea puede ser la caza ilegal de especies protegidas en vía de extinción.

Por otro lado, los delitos de ejecución permanente son aquellos donde “la acción realizadora del precepto penal no se cumple de forma instantánea, sino que es mantenida por el agente durante largo tiempo” (Velásquez, 2018, p. 197). Esto quiere decir que la conducta tiene un efecto diferido y prolongado en el tiempo, lo que implica que constantemente se está realizando una conducta sin pausas ni interrupciones en su ejecución, como podría serlo la contaminación permanente de aguas por el desagüe de los

desechos de empresas que van a parar a ríos que colindan con vecindarios.

Finalmente, los delitos de ejecución continua corresponden a aquellos en los que concurren diversos actos que “transgreden una norma mediante la ejecución de la misma acción penal en diversos segmentos de tiempo y con un mismo cometido” (Velásquez, 2018, p. 197). De acuerdo con la Corte Suprema de Justicia, estos delitos requieren una pluralidad de conductas activas u omisivas que no precisan ser singularizadas en virtud de la uniformidad de las modalidades delictivas y las conductas típicas a las que corresponden, la vulneración al mismo bien jurídico y la identidad del sujeto activo con el elemento subjetivo de un *dolo unitario*, el cual “implica la unidad de resolución y de propósito criminal, es decir, un dolo global o de conjunto como consecuencia de la unidad de intención, y que fácticamente se caracteriza por la homogeneidad del *modus operandi* en las diversas acciones” (Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Sentencia No. 2933 de 9 de marzo de 2016).

Un ejemplo de lo anterior es el caso de la minería ilegal, la cual, con el incumplimiento de la normativa vigente, genera un impacto ambiental grave mediante la ejecución sucesiva de diversos actos continuos pero no permanentes. Así, se logran identificar los elementos del dolo unitario que derivan de la misma finalidad de extraer minerales mediante un plan preconcebido y la ejecución de múltiples conductas que lesionan los bienes jurídicos *recursos naturales y medio ambiente* y se encuadran en un mismo tipo penal, el cual corresponde a la explotación ilícita de yacimiento minero (Código Penal, Art. 332) para este caso.

Ahora bien, los problemas que se derivan de la ejecución diferida en el tiempo con los delitos que no son de ejecución instantánea radican en dificultades probatorias para determinar temporalmente la concreción de los hechos, y, como consecuencia de lo anterior, esto deriva en una falta de certeza al momento de determinar la fecha en la que inicia el término de prescripción de la acción. En primer lugar, con respecto a los obstáculos en materia probatoria, se da la dificultad de delimitar en el ámbito temporal cuándo sucedieron los hechos y hasta cuándo se entiende cometida la conducta. Como lo reconoce la Corte Suprema de Justicia, “en los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente esa ponderación no es tan sencilla, precisamente por la naturaleza de los actos concurrentes, salvo que sea posible identificarlos plenamente” (Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Sentencia No. 2933 de 9 de marzo de 2016). Esto generalmente se logra cuando existe un testigo que haya tenido conocimiento directo y personal de los hechos, que pueda testificar brindando información precisa acerca de su ejecución; o cuando se identifique la comisión del delito por un periodo determinado mediante visitas o inspecciones técnicas por las autoridades competentes, situaciones que no siempre suceden y que, igualmente, pueden encontrar dificultades al tratarse de prácticas recurrentes extendidas por un tiempo considerable (Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Sentencia No. 2933 de 9 de marzo de 2016).

Por otro lado, con relación al término de prescripción, es importante señalar que este corresponde al momento a partir del cual se extingue la facultad de perseguir el delito mediante la acción penal, pues ha transcurrido un tiempo igual al máximo de la pena establecida por la ley para el

delito en cuestión, desde la comisión de la conducta (Código Penal, Art. 83). Sin embargo, en los delitos de ejecución continua o permanente, resulta más difícil contabilizar el término de prescripción pues se debe delimitar el *tempus comissi delicti*, es decir, el momento en el que se entiende cometida la conducta (Velásquez, 2018, p. 197). Así, en el caso de los delitos de ejecución continua o permanente, la Corte Suprema de Justicia ha determinado que “el término comenzará a correr desde la perpetración del último acto” (Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Sentencia No. 2933 de 9 de marzo de 2016), por lo que corresponderá a la Fiscalía la carga de probar la fecha en la que se ejecutaron por última vez las conductas, con el fin de argumentar la vigencia de la acción penal frente al término de prescripción.

Reflexiones sobre las implicaciones del delito de ecocidio desde una mirada ecocéntrica

Luego de realizar el análisis sobre la reglamentación legal que justifica el delito de ecocidio, es necesario ahondar en los fundamentos ontológicos y filosóficos que fundamentan su existencia, abordando sus implicaciones sociales y los interrogantes que siguen abiertos, desde una mirada ecocéntrica.

La paradoja del vínculo-límite

De acuerdo con el filósofo y jurista belga François Ost en su obra *Naturaleza y derecho: para un debate ecológico en profundidad*, en la actualidad se han desarrollado teorías antropocéntricas y ecocéntricas alrededor de la protección del medio ambiente, que implican una tensión constante en nuestra relación con la naturaleza y nos han llevado a

una encrucijada en la paradoja del vínculo-límite. Para Ost, esta contradicción se basa en una “crisis del vínculo, porque ya no vemos qué es lo que nos une a los animales, a los seres vivos, a la naturaleza; crisis del límite, porque ya no vemos qué nos distingue de ellos” (Ost, 1996, p. 10).

De lo anterior se deduce que hemos perdido nuestra conexión vital con la naturaleza, lo que se refleja en las prácticas de explotación extensiva que conllevan el deterioro del ambiente, la deforestación, la contaminación de aguas y la destrucción masiva de ecosistemas. Estas prácticas surgen de una interpretación antropocéntrica donde el hombre es el dueño de la naturaleza y, por tanto, puede disponer de ella incluso en su detrimento, pues percibe el ambiente como un objeto del que se reconoce como señor y dueño. En contraste, esta teoría coexiste con los nuevos movimientos ecocéntricos que reconocen a la naturaleza como un sujeto de derechos que tiene primacía en el orden social, en cuanto se percibe como el origen mismo de la vida que posibilita la existencia humana, y donde los hombres no son dueños de la naturaleza, sino que la misma naturaleza es dueña del hombre.

Producto de esta mirada ecocéntrica, donde se desdibujan los límites que sientan las diferencias entre la naturaleza y el hombre, resulta cada vez más difícil separar a los unos de los otros. Como se abordará más adelante, para algunos, la tipificación del ecocidio es una forma de asimilar la destrucción ambiental con el homicidio como forma de asesinar a otro. Así, el ecocidio es un tipo penal que, desde el ecocentrismo, busca asimilar cada vez más la naturaleza a las garantías que se predicán del hombre, de forma que representa un extremo de la paradoja del vínculo-límite, donde la distancia entre humanidad y naturaleza se

acorta ostensiblemente. De esta manera, resulta pertinente preguntarse si el reconocimiento del medio ambiente como sujeto de derechos y su protección mediante garantías que inicialmente fueron pensadas para los humanos resulta moralmente correcta y socialmente conveniente.

El ecocidio: ¿un medio para un fin o un fin en sí mismo?

Luego de haber estudiado la creación de este delito en el ordenamiento jurídico colombiano, es preciso llevar la conversación a aguas más profundas, que no respondan solamente a cuestiones teóricas sino también críticas. Por lo tanto, no es descabellado cuestionar si la tipificación de esta conducta corresponde a una medida necesaria para la supervivencia del ser humano, o si por el contrario, debe pretenderse fortalecer la protección del medio ambiente por el valor intrínseco de este último.

Desde la Constitución de 1991, Colombia le ha dado una importancia especial a la protección del medio ambiente, la naturaleza y la biodiversidad. Esto ha desembocado en que las instituciones también hayan tenido que actuar de manera coherente respondiendo a este valor asignado por la ley; por eso, la Corte Constitucional es un ejemplo acertado de esta situación, pues establece, por un lado, que “el enfoque constitucional se rige por un principio biocéntrico, que considera a las personas como parte de la naturaleza y otorga valor tanto a la vida humana como a la no humana” (Corte Constitucional, Sentencia C-367 de 2022); y por otro lado, que el medio ambiente es susceptible de una protección especial y autónoma en virtud de su valor intrínseco; dos puntos de vista complementarios y coherentes según esta perspectiva que la Corte adopta.

Las anteriores declaraciones permiten concluir que el hecho de que las instituciones en el país se remitan a este tipo de actuaciones refleja la voluntad del Estado de adoptar un enfoque ecocéntrico, el cual:

[...] parte de una premisa básica según la cual la tierra no pertenece al hombre y, por el contrario, asume que el hombre es quien pertenece a la tierra, como cualquier otra especie. De acuerdo con esta interpretación, la especie humana es solo un evento más dentro de una larga cadena evolutiva que ha perdurado por miles de millones de años y por tanto de ninguna manera es la dueña de las demás especies, de la biodiversidad ni de los recursos naturales como tampoco del destino del planeta. En consecuencia, esta teoría concibe a la naturaleza como auténticos sujetos de derechos que deben ser reconocidos por los Estados y ejercidos bajo la tutela de sus representantes legales, verbigracia, por las comunidades que la habitan o que tienen una especial relación con ella. (Corte Constitucional, Sentencia T-622 de 2016)

Así, es posible concluir que, en el entendido de que el Estado colombiano adopta esta teoría con respecto a la protección del medio ambiente, la respuesta a este cuestionamiento es, claramente, que el ecodidio debe ser un fin en sí mismo, lo que le atribuye a todas las instituciones el deber de obrar eficazmente y la obligación de implementar las medidas necesarias para la protección del medio ambiente, por una razón distinta a la utilidad de este para la supervivencia del hombre y su beneficio. De esta forma, la naturaleza realmente debe ser protegida por

su valor intrínseco como bien jurídico y como sujeto de especial protección.

Los interrogantes que siguen abiertos

A raíz de la tipificación del delito de ecocidio, existen otros interrogantes que podrían ser abordados, distintos a las que se desarrollan a profundidad en este trabajo, pero que igualmente merecen ser mencionados. En primer lugar, para entender todos los caminos que se abren a partir de este hito significativo en materia de derecho ambiental, es acertado remitirse al origen de la palabra *ecocidio*:

La etimología de la palabra Ecocidio proviene del griego *Oiko* (Eco) que significa casa, morada o ámbito vital; y de Cidio, del latín *Cidĭum*, de la raíz de *caedĕre*, matar, que en este caso es el ejercicio de matar; y al analizarla en conjunto, significa acción de matar el ámbito vital o acción de matar al medio ambiente. (Borroni, 2017)

Es decir, por su etimología, se le estaría atribuyendo entonces una protección similar a la que se da, por ejemplo, con el delito del genocidio, el cual Rafael Lemkin (1994) decidió acuñar también desde el latín *cidĭum* y del sustantivo griego *genos*, que significa raza o pueblo (Hernández, 2019). Por lo tanto, el genocidio, de acuerdo con la Real Academia Española, significa “el exterminio o eliminación sistemática de un grupo humano por motivo de raza, etnia, religión, política o nacionalidad” (Real Academia Española, s. f.).

La importancia de esta comparación radica en las implicaciones sociales y morales que podría tener en el mundo jurídico este símil, pues de aquí sería posible afirmar que

se le atribuyen valores intrínsecos similares a un grupo de personas y al medio ambiente, los cuales se desprenden de la importancia que tienen ambas conductas, en tanto una corresponde al homicidio a un grupo humano por motivos discriminatorios, mientras la otra implicaría, finalmente, un homicidio al medio ambiente.

En virtud de lo anterior, es válido aclarar que en este caso se entendería el medio ambiente también como un sujeto especial de protección, además de su connotación como bien jurídico. Entonces, si hoy en día se entiende que todo el conjunto de condiciones naturales hace parte del ambiente en abstracto, siguiendo la línea de protección, ¿el día de mañana será posible que algunos —o todos— los elementos que hacen parte del medio ambiente también sean sujetos de derecho y objetos de especial protección?

No muy lejos de la realidad, a nivel nacional ya se han conocido casos en los que este planteamiento sucede. Un ejemplo de lo anterior se da en la Sentencia T-622 de 2016, donde la Corte Constitucional reconoce al río Atrato como sujeto de derechos y afirma, desde un enfoque ecocéntrico, que “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 de 2016). Por lo tanto, es importante que dichos modos y culturas sean protegidos desde la responsabilidad del Estado, y tratados con el carácter prioritario que merecen.

Entonces, en efecto, se puede comprobar cómo lo expuesto anteriormente ha sucedido con uno de los ríos ubicados en el territorio nacional, lo que puede llevar a que sea oportuno preguntarse si tendrán en un futuro todos los ríos esta protección como sujetos de derechos,

o incluso, cuestionarse si ya no serán solamente ríos, y entrarán a la discusión también las distintas especies naturales. Finalmente, la cuestión no se reduce al dilema de si la clasificación como sujetos de especial protección a estos elementos de la naturaleza es correcta o no, sino que se extiende a las preguntas de hasta dónde y con qué criterios se van a determinar los elementos que entrarían en este grupo de especial protección y los que no.

¿Debe ser el derecho penal el llamado a proteger el medio ambiente?

Para determinar si ante situaciones de grave afectación al medio ambiente, el derecho penal debe o no ser el mecanismo para proteger la naturaleza, se debe hacer inicialmente un análisis de las razones por las cuales los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente se encuentran justificados como delitos y cumplen con los fines de la pena. Así, es importante recordar que el derecho penal sanciona las más graves lesiones o puestas en peligro a los bienes jurídicos mediante la imposición de penas que deben cumplir “las funciones de prevención general, retribución justa, prevención especial, reinserción social y protección al condenado” (Código Penal, 2000, Art. 4). Por tanto, los objetivos del derecho penal van más allá del simple ejercicio del *ius puniendi* y, en principio, deben propender por prevenir el delito, evitar la reincidencia, retribuir a las víctimas y promover la reinserción social de los condenados, siempre partiendo de los principios de “necesidad, proporcionalidad y razonabilidad” (Código Penal, Art. 3).

A partir del delito de ecocidio como base de este estudio, se analiza si dicho delito, tal como está descrito en el Código Penal, encuentra una justificación suficientemente

razonable para su tipificación y se ajusta a los fines de la pena. En primer lugar, se establece que la protección del bien jurídico *recursos naturales y medio ambiente* resulta fundamental como forma de enfrentar la emergencia ambiental, proteger la naturaleza y garantizar la supervivencia de la especie humana y el planeta Tierra en general. De igual forma, su tipificación como delito permite respaldar y fortalecer la protección del derecho constitucional a gozar de un ambiente sano (Art. 79) y materializar las obligaciones estatales de proteger la diversidad e integridad del ambiente (Art. 79); garantizar el desarrollo sostenible de los recursos naturales, su conservación, restauración o sustitución (Art. 80); y “prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados” (Constitución Política de Colombia, Art. 80).

Además, debe partirse del hecho de que un medio ambiente sano es uno de los principales presupuestos para el cumplimiento de cualquier derecho, y se encuentra en relación directa con los bienes jurídicos más preciados de la humanidad; sin esta base, no hay garantías para el ejercicio de otros derechos como el derecho a la salud, el desarrollo sostenible, el aprovechamiento del espacio público, entre otros. Por estos motivos, se establece que el delito de ecocidio y, en general, los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente, cumplen con los requisitos de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad que exige toda acción penal, pues protegen derechos constitucionales y sancionan la lesión de un bien jurídico de gran valor y la puesta en peligro de los intereses sociales.

Así, resulta pertinente pronunciarse acerca de la aplicación de los fines de la pena en el delito de ecocidio. En

torno a la finalidad preventiva, resulta evidente que la pena de prisión de sesenta (60) a ciento treinta y cinco (135) meses y multa de ciento sesenta y siete (167) a dieciocho mil setecientos cincuenta (18 750) salarios mínimos legales mensuales vigentes, se consolida como un estímulo social para la abstención de cometer el delito, pues el mal que genera no justifica la comisión de la conducta.

Sin embargo, si bien la pena lleva implícita la intención de desincentivar el delito, el derecho penal no es la única medida preventiva para evitar este tipo de comportamientos indeseables y, de hecho, es la medida más gravosa para los responsables, en cuanto limita uno de los derechos más importantes del hombre, como lo es la libertad. El nivel de lesividad de la sanción suele hacer que el derecho penal sea la medida más efectiva para proteger los bienes jurídicos, en la medida en que genera miedo en las personas con la amenaza de una pena como medida preventiva. No obstante, el derecho penal debe someterse al principio de última ratio, el cual establece que

[...] la decisión de criminalizar un comportamiento humano es la última de las decisiones posibles en el espectro de sanciones que el Estado está en capacidad jurídica de imponer, y entiende que la decisión de sancionar con una pena, que implica en su máxima drasticidad la pérdida de la libertad, es el recurso extremo al que puede acudir el Estado para reprimir un comportamiento que afecta los intereses sociales. (Corte Constitucional, Sentencia C-365 del 2012)

En línea con lo anterior, el carácter de última ratio en materia penal implica buscar la mínima injerencia

del Estado en la limitación del derecho a la libertad y su intervención únicamente ante la necesidad de proteger los intereses sociales. Por tanto, no debe descartarse que también existen otras medidas como las políticas públicas de prevención y mitigación de riesgos o la reparación en materia civil que pueden resultar menos lesivas y permiten complementar las medidas sancionatorias.

Finalmente, respecto a las medidas retributivas y restaurativas, debe señalarse que la penalización de las afectaciones a los recursos naturales es una herramienta que tiene un alcance limitado en materia de reparación del daño. Esta situación se da, generalmente, por las dificultades que ofrece el delito en materia de determinación de los responsables y de los afectados, dadas sus magnitudes muchas veces incalculables.

En primer lugar, sumado a la dificultad probatoria de acreditar la lesión al bien jurídico, la responsabilidad de los actores suele enfrentar complejidades al momento de establecerse, ya que “las responsabilidades son difusas y los perjuicios lejanos e inciertos” (Ost, 1996, p. 97). Esto se explica ya que, en ocasiones, las conductas son realizadas por actores indeterminados donde no se sabe quién debe responder por los daños causados, hay varios responsables, o las culpas no pueden ser individualizadas y atribuidas a cada uno de los actores fácilmente.

En segundo lugar, la reparación en el tipo penal del ecocidio suele ser muy compleja, pues en algunos casos resulta casi imposible individualizar a las víctimas, pues estas “son múltiples, dispersas y poco identificables” (Ost, 1996, p. 97), ya que, de cierta forma, aunque los seres humanos puedan verse afectados por la comisión de la conducta, el

medio ambiente es la víctima principal y directa del delito. Así, todas las personas somos víctimas indirectas de las afectaciones a la naturaleza, pues toda lesión a los recursos naturales implica una violación al derecho al ambiente sano e incluso puede llevar, en situaciones extremas, a la pérdida de biodiversidad, de ecosistemas y a la vulneración de otros derechos por conexidad, como el derecho a la salud.

A su vez, los daños ambientales no son fáciles de medir o cuantificar, pues el daño suele ser incierto, diferido en el tiempo e incalculable, lo que genera dudas respecto a su clasificación como afectación leve, mediana o grave, e impide una reparación integral que resulte proporcional al daño causado. De igual forma, en los delitos de lesión como el ecicidio, el derecho penal solo actúa luego de haberse causado el daño, que en materia ambiental suele ser irreversible y de consecuencias duraderas, por lo que la pena no resulta favorable para la restauración del daño.

Si se tiene en cuenta lo anterior, aparece de manifiesto que el derecho penal no es el mecanismo más idóneo, por sí solo, para proteger el medio ambiente, y que de no complementarse con otras medidas sociales, preventivas y restaurativas, resulta insuficiente para tutelar los recursos naturales. No obstante, es necesario reconocer que su carácter coactivo garantiza, en algunos casos, una mayor efectividad que otras medidas con menor carácter vinculante. Así, considerando la grave situación actual de degradación ambiental, el derecho penal ha sido una respuesta necesaria en el afán de buscar nuevas alternativas más eficaces en la protección del ambiente.

Conclusiones

Del análisis realizado en el presente estudio, puede concluirse que el delito de ecocidio es la máxima expresión de la protección penal del ambiente, el cual surge como la herramienta última ante las más graves afectaciones al ambiente que causen un impacto representativo en la naturaleza. Así, este constituye un delito de lesión que requiere la consumación de un daño grave a los recursos naturales y un tipo penal en blanco que requiere la remisión al SINA para determinar las autoridades competentes para regular su reglamentación. Además, corresponde a un desarrollo reciente que sigue en el centro del debate académico y que aún tiene múltiples vacíos por responder en el ámbito nacional e internacional.

Este delito deriva de la creciente importancia que se ha reconocido al medio ambiente como sujeto y objeto de derechos, pues se ha entendido que su tutela es una medida que permite la garantía del derecho a un ambiente sano y el cumplimiento de las obligaciones estatales de garantizar el desarrollo sostenible y la conservación de los recursos naturales.

Por otro lado, se concluye que el derecho penal no es el mecanismo más pertinente, por sí solo, para proteger el medio ambiente, puesto que tiene un carácter limitado, dadas sus dificultades, para determinar el daño, los responsables y los afectados. De igual forma, el derecho penal es la herramienta más gravosa y lesiva para proteger la naturaleza, pues genera una afectación al derecho a la libertad que, si bien se encuentra justificada en los fines de la pena y cumple con los principios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad, no es la única medida que ofrece una protección al medio ambiente y, por sí misma,

también resulta insuficiente, especialmente en términos de reparación del daño.

No obstante lo anterior, aunque recurrir al derecho penal para proteger el medio ambiente no corresponda, en principio, con el “deber ser”, el estado de emergencia ambiental actual justifica su intervención como la última medida que queda en la búsqueda de un ambiente sano, siendo una alternativa necesaria ante una situación coyuntural que no admite más prórrogas, lo que convierte al derecho penal en la medida más idónea para lograr este objetivo. Conforme al principio de última ratio, la Corte Constitucional recuerda que “el ejercicio de la facultad sancionatoria criminal debe operar cuando las demás alternativas de control han fallado” (Corte Constitucional, Sentencia C-365 del 2012). Así, aunque los delitos contra el medio ambiente y los recursos naturales sean la medida más gravosa, la efectividad que se deriva de su coactividad es necesaria y se encuentra justificada por la ineficiencia de otras medidas que no han logrado proteger la naturaleza.

Debe reconocerse, a su vez, que el derecho penal es insuficiente, por sí solo, para proteger el medio ambiente y los recursos naturales, por lo que un plan de acción integral debe incluir todas las medidas de prevención, mitigación y reparación de los daños a los recursos naturales, priorizando el desarrollo de políticas públicas y reglamentarias menos lesivas. Esto implica, de igual forma, el fortalecimiento del marco legal actual en materia de protección a los recursos naturales, buscando, en especial, una aplicación más efectiva de la regulación establecida en el Sistema Nacional Ambiental para lograr una protección real de la naturaleza que garantice el derecho a un ambiente sano, al desarrollo

sostenible, la conservación de los recursos naturales y la supervivencia de la humanidad.

Referencias

- Borroni, E. (2017, 21 de noviembre). *Investigador estudia “ecocidio”, daños contra el medio ambiente equivalentes al de una guerra*. Universidad de Santiago de Chile. <https://www.usach.cl/news/investigador-estudia-ecocidio-danos-contra-medio-ambiente-equivalentes-al-guerra#:~:text=La%20etimolog%C3%ADa%20de%20la%20palabra,de%20matar%20al%20medio%20ambiente>
- Casabene, S. (1999). Nociones fundamentales sobre el derecho del medio ambiente. En *Lecturas sobre derecho del medio ambiente* (pp. 29-46). Universidad Externado de Colombia.
- Código Penal Colombiano, Ley 599 de 2000 (27.^a ed.). Legis. Congreso de la República de Colombia. (2011, 24 de junio). Ley 1453 de 2011, “Por medio de la cual se reforma el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código de Infancia y Adolescencia, las reglas sobre extinción de dominio y se dictan otras disposiciones en materia de seguridad”.
- Constitución Política de Colombia. (1991). Legis.
- Corte Constitucional, Sala Plena. (2012, 16 de mayo). *Sentencia C-365 de 2012*. M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.
- Corte Constitucional, Sala Plena. (2022, 20 de octubre). *Sentencia C-367 de 2022*. M. P. Natalia Ángel Cobo.
- Corte Constitucional, Sala Sexta de Revisión. (2016, 10 de noviembre). *Sentencia T-622*. M. P. Jorge Iván Palacio Palacio.

- Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. (2016, 9 de marzo). *Sentencia SP2933-2016*. M. P. Gustavo Enrique Malo Fernández.
- Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. (2021, 9 de diciembre). *Sentencia SP5664-2021*. M. P. Patricia Salazar Cuellar.
- Foundation for Democracy & Sustainable Development. (2022, 7 de febrero). *Ecocide law*. <https://www.fdsd.org/ideas/ecocide-law/#:~:text=In%20June%202021%2C%20an%20Independent,and%20the%20crime%20of%20aggression>
- Hernández, I. (2019, 27 de enero). Raphael Lemkin, el hombre que se inventó la palabra “genocidio”. *BBC News Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-46893450#:~:text=Se%20llamaba%20Raphael%20Lemkin%20y,%22cide%22%20>
- Hurtado, J. (2017, 16 de marzo). La necesidad de repensar la estructura del Sistema Nacional Ambiental – SINA. *Blog del Departamento de Derecho del Medio Ambiente*. <https://medioambiente.uexternado.edu.co/la-necesidad-de-repensar-la-estructura-del-sistema-nacional-ambiental-sina/>
- Kerguelen, E. A. (2016). Antecedentes del derecho ambiental colombiano. *Derecho & Sociedad*, 1(1). <https://doi.org/10.21897/ds.v1i1.590>
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2022, 7 de septiembre). En Colombia se han deforestado más de tres millones de hectáreas de bosque en las últimas dos décadas. <https://www.minambiente.gov.co/uncategorized/en-colombia-se-han-deforestado-mas-de-tres-millones-de-hectareas-de-bosque-en-las-ultimas-dos-decadas/>

- Nieto Hernández, P. (2023, 19 de abril). El delito de ecocidio en Colombia. *Ámbito Jurídico*. <https://www.asuntoslegales.com.co/consultorio/el-delito-de-ecocidio-en-colombia-3595567#:~:text=Es%20decir%2C%20una%20concepci%C3%B3n%20de,333%20del%20C%C3%B3digo%20Penal>
- Ost, F. (1996). *Naturaleza y derecho: para un debate ecológico en profundidad*. Ediciones Mensajero.
- Patiño, M. (1999). Nociones generales de medio ambiente, política y legislación ambiental. En *Derecho ambiental colombiano* (pp. 23-45). Legis.
- Real Academia Española (s. f.). *Diccionario de la lengua española* (23.ª ed.). <https://dle.rae.es>
- Schembri Peña, Á. (2021). *Ecocidio: ¿nuevo crimen internacional?* Universidad Externado de Colombia, Departamento de Derecho del Medio Ambiente. <https://medioambiente.uexternado.edu.co/ecocidio-nuevo-crimen-internacional/>
- Toca Torres, C. E. (2011). Las versiones del desarrollo sostenible. *Sociedade e Cultura*, 14(1), 195-204.
- Velásquez, F. (2018). Los ámbitos de validez de la norma penal. En *Fundamentos de derecho penal: parte general* (pp. 191-218). Ediciones Jurídicas Andrés Morales.

La crisis de los modelos de regulación y gestión del ambiente en Colombia: la anomia institucional como problema jurídico-político

Camilo Andrés Sierra-Pacheco*

Resumen

Este capítulo explora el concepto de anomia como categoría para el análisis de las divergencias entre las realidades políticas, normativas y socioambientales en Colombia. Su objetivo es identificar si las formas de deterioro material y formal de las normas y de las políticas ambientales colombianas son manifestaciones de un proceso anómico que conduce a una crisis de los modelos de regulación y gestión del ambiente vigentes. Por ello, se realizó una investigación cualitativa de tipo sociojurídico en la que se emplearon los

❖ Para citar este capítulo: <https://doi.org/10.12804/urosario9789585004467.02>

* Joven investigador del Grupo de Investigación Conflicto y Sociedad de la Universidad de Cartagena. Integrante del Semillero de Investigación Políticas Públicas, Participación y Desarrollo, adscrito a la Unidad Académica del Instituto de Políticas Públicas, Regional y de Gobierno (IPREG) de la Universidad de Cartagena. Egresado del programa de Derecho de la Universidad de Cartagena. Correo electrónico: candressierrap@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-8518-4092>

métodos analítico y sistemático para examinar algunas situaciones del universo jurídico-político ambiental colombiano desde la teoría jurídica y los postulados de la fenomenología de la crisis de la ley propuesta por Javier Pamparacuatro Martín. Los resultados obtenidos permiten identificar que en el ordenamiento jurídico colombiano se presentan aspectos que conducen a un Estado anómico. Se concluye que algunos de los problemas que afectan el derecho ambiental colombiano pueden ser explicados a partir de la anomia y, en ese sentido, que una mejor comprensión de la categoría puede proveer otras formas para abordarlos.

Palabras clave: anomia, derecho ambiental, política ambiental, ineficacia normativa, inflación legislativa.

Introducción

Durante las últimas décadas, los contenidos ambientales de los marcos regulativos constitucionales y legales de muchos Estados del mundo han aumentado en forma exponencial¹ (UNEP, 2019). Desafortunadamente, el aumento de la regulación ambiental no ha representado una mayor y mejor protección de la naturaleza y las especies que la integran. Esta situación fue documentada por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) en el primer Reporte Global de Derecho Ambiental publicado en 2019, en el cual se concluyó que existen grandes brechas en la implementación de las normas y las políticas ambientales a escala mundial.

Tales brechas en la implementación de la regulación ambiental dan cuenta de un hecho: existe una incongruencia

¹ El *Reporte global de derecho ambiental*, publicado por PNUMA en 2019, señala que en 2017, 176 países contaban con un marco normativo en materia ambiental, de los cuales 150 habían reconocido la protección del ambiente en sus constituciones y 164 habían creado órganos encargados de garantizar la protección ambiental (UNEP, 2019, p. 22).

entre las realidades normativas y las realidades socioambientales en el mundo, pues aunque las normas ambientales propugnan que se debe respetar la integridad del ambiente, en la práctica dichas normas suelen ser poco eficaces frente a procesos de autorregulación, desregulación e incluso regulación contrapuesta a los intereses que ellas amparan; o porque los mecanismos dispuestos para su aplicación son endebles y poco efectivos. Adicionalmente, ese problema se puede ver reflejado en el escalonamiento del número de conflictos socioambientales reportados globalmente² (EJOLT, 2023).

Lo anterior se puede constatar al contrastar la realidad jurídica con la realidad socioambiental colombiana. A pesar de que es uno de los países más biodiversos del mundo y, al mismo tiempo, uno de los Estados con más amplia trayectoria en la protección jurídica del ambiente (Amaya Navas, 2016; Rodríguez, 2022), la institucionalidad ambiental no ha logrado regular y gestionar³ de manera eficaz los múltiples conflictos socioambientales que existen en el territorio colombiano (Rodríguez, 2016).

² Para obtener información detallada sobre el número de conflictos ambientales que existen en el mundo, consúltese el Atlas Global de Justicia Ambiental (EJAtlas), un proyecto liderado por Leah Temper y Joan Martínez-Alier. El Atlas fue lanzado en marzo de 2014, con 920 conflictos documentados. En agosto de 2015, ya contaba con 1560 casos reportados (Temper y Martínez-Alier, 2015, p. 269) y, en la actualidad, casi una década después, el reporte contiene 3872 conflictos ambientales en el globo.

³ Si bien puede parecer que los términos se emplean como sinónimos, resulta importante aclarar que en esta investigación se entienden como dos procesos distintos, pero relacionados. En otras palabras, la regulación —en cabeza del Legislativo y del Ejecutivo cuando ejerce su facultad reglamentaria— se diferencia de la gestión —aquella que debería realizar el Ejecutivo—, en la medida en que la primera establece los parámetros para la gestión (manejo, uso, administración).

Es innegable que el bloque ecológico conformado por algunas de las disposiciones de la Constitución de 1991 supuso un gran avance normativo en relación con el enfoque de protección de la naturaleza adoptado por el Estado colombiano hasta entonces. De hecho, podría afirmarse que la constitucionalización del ambiente fue un catalizador de las iniciativas y las exigencias de salvaguarda ambiental presentes en algunos sectores de la población durante el siglo xx⁴ (Rodríguez, 2022, p. 229) que posibilitó la consolidación de un modelo de regulación compatible con los intereses de armonizar las actividades económicas con los procesos cíclicos de la naturaleza, en aras de asegurar un crecimiento económico que permitiera satisfacer las necesidades humanas sin avasallar la capacidad de aprovisionamiento de recursos del planeta⁵.

Uno de los instrumentos transversales para la materialización del mandato ecológico contenido en la Constitución de 1991 fue la Ley 99 de 1993, por medio de la cual se creó el Ministerio del Medio Ambiente, se organizó el Sistema Nacional Ambiental (SINA) y se reordenó el aparato institucional encargado de la gestión del ambiente y los recursos naturales en el país. El legislador colombiano de

⁴ El Código Nacional de Recursos Naturales, expedido en 1974, en respuesta a los compromisos internacionales adquiridos por Colombia en la Cumbre de Estocolmo, fue uno de los primeros cuerpos normativos ambientales de la región. En la recepción de los principios de la Declaración de Estocolmo dentro del ordenamiento nacional se puede hallar la simiente del principio de desarrollo sostenible, que ha sido uno de los pilares del discurso normativo ambiental hasta el presente.

⁵ Conviene precisar que, según el Tribunal Constitucional, “la nueva Constitución modificó profundamente la relación normativa de la sociedad colombiana con la naturaleza”, en la medida que la reconoció como elemento trascendental del ordenamiento jurídico interno (Rodríguez, 2022, p. 222).

1993 pretendió articular los sectores público y privado con la sociedad civil para una coadministración responsable y organizada de los recursos naturales, siguiendo los principios de la Declaración de Río, con la finalidad de alcanzar un desarrollo sostenible y armónico con la naturaleza. Para lograr ese cometido, le dio vida al Sistema Nacional Ambiental (SINA), que nació con la función de coordinar la política ambiental colombiana mediante la integración de las normas, las instituciones, los recursos y los programas que lo componen, siguiendo las direcciones del Ministerio del Medio Ambiente.

En este punto, conviene preguntarse cuál es el estado de las normas y las políticas ambientales colombianas. Si en la actualidad tenemos en cuenta los contenidos de la Ley 99 de 1993 y la misión encomendada al SINA y al sector público de reorganizar la política ambiental del país para alcanzar un desarrollo sostenible, sería razonable pensar que, luego de tres décadas, la política ambiental colombiana ha evolucionado a partir lineamientos claros y actualizados, traducibles en acciones concretas que garanticen la integridad ecosistémica de la naturaleza y sus componentes, en un contexto de crecimiento económico sustentable.

No obstante, la realidad parece indicar todo lo contrario. Las instituciones ambientales han flaqueado, algunas herramientas legales formuladas no fueron creadas, la gobernanza ambiental se ha debilitado y la capacidad del Ministerio de Ambiente de liderar y coordinar el SINA desde una perspectiva sistémica e integradora parece haberse perdido (Guhl Nannetti y Leyva, 2015, p. 101; Guhl Nannetti, 2017). Ese panorama resulta aún más desalentador si se tiene en cuenta que el deterioro de la diversidad biológica y cultural del país es cada vez más notable, al tiempo

que las comunidades humanas y no humanas padecen los efectos de un cambio climático que no cede, sino que, por el contrario, se eleva con mayor intensidad.

Aunque no se puede negar que Colombia ha experimentado transformaciones positivas en materia ambiental desde 1991, los estándares normativos no alcanzados por la institucionalidad vigente y el consecuente malestar del tejido ecosocial en el país ponen de presente la necesidad de analizar críticamente los procesos jurídicos, políticos, económicos y culturales que condujeron a la legislación y a la política ambiental colombianas al estado crítico en que se encuentran.

En respuesta a esa necesidad surge esta investigación, cuya pregunta orientadora fue: ¿De qué manera el concepto de anomia puede explicar la incongruencia entre las realidades normativas, políticas y socioambientales en Colombia? Por ello, el objetivo general de la investigación consistió en identificar algunas de las causas del desajuste entre las realidades normativas, políticas y socioambientales en Colombia. En ese sentido, el presente capítulo aborda la noción de anomia como categoría analítica que tiene la potencialidad de explicar las formas de deterioro material y formal del derecho ambiental en el país. El estudio de dicha categoría permitirá identificar si las formas de deterioro material y formal de las normas y políticas ambientales colombianas constituyen un proceso anómico que ha generado una crisis en los modelos actuales de regulación y gestión del ambiente.

Inicialmente, se presentan algunos exponentes de la teoría jurídica que sostienen que el derecho se encuentra en crisis y, puntualmente, la fenomenología de la crisis del derecho propuesta por Pamparacuatro Martín (2015).

Posteriormente, se precisa el marco conceptual de lo que se entenderá por anomia en esta investigación. Finalmente, se analizan determinados aspectos del universo jurídico-político ambiental colombiano que contribuyen al deterioro de la calidad material y formal de las normas y políticas ambientales existentes.

Metodología

El enfoque metodológico adoptado en la presente investigación fue cualitativo, de tipo sociojurídico, con carácter explicativo, razón por la cual se aplicaron los métodos analítico y sistemático para el estudio del problema planteado.

La investigación es sociojurídica porque tiene como objeto de estudio la interrelación entre el derecho y la realidad social; en particular, porque lleva a cabo un estudio de la eficacia de las normas vigentes, a efectos de identificar las causas del desajuste que existe entre la normatividad ambiental y la realidad social colombiana. Por esa razón, esta investigación tiene un carácter explicativo, pues busca identificar algunas de las causas de la ineficacia de las normas y políticas ambientales colombianas. La hipótesis de la cual se parte, luego de una revisión bibliográfica exploratoria, es que la anomia puede ser considerada una de las causas de la ineficacia de los instrumentos normativos y políticos ambientales en Colombia.

Para alcanzar los objetivos propuestos, se utilizaron los métodos analítico y sistemático, mediante los cuales se examinaron determinadas situaciones problemáticas que se manifiestan en la política y en el derecho ambiental colombianos y se relacionan e integran como parte de un proceso más complejo que podría considerarse un proceso anómico. Como técnica de investigación, se empleó una

revisión documental y se efectuó un análisis de contenidos normativos y bibliográficos. Se utilizaron fuentes de información primarias (instrumentos internacionales, Constitución, ley, jurisprudencia) y fuentes secundarias (libros y artículos de investigación).

El capítulo está organizado en dos secciones: en la primera se presentan unas consideraciones preliminares sobre la crisis del derecho y lo que algunos autores han considerado un proceso anómico global, luego de las cuales se precisa conceptualmente lo que se entenderá por anomia en este trabajo; y en la segunda se exponen los aspectos que deterioran la calidad formal y material de la ley, a partir de un análisis de las situaciones que se presentan en el derecho y en la política ambiental colombianos a la luz de los postulados examinados. Finalmente, se presentan los resultados del análisis efectuado, los cuales permiten sostener que el derecho ambiental colombiano y la gestión del ambiente en el país afrontan un proceso anómico.

La crisis del derecho y la fenomenología de la crisis de la ley: aproximación al concepto de anomia

Existe una preocupación generalizada entre los juristas sobre el estado crítico del derecho actual. Desde mediados del siglo pasado se ha venido diagnosticando la “grave” crisis que atraviesa el derecho⁶. En su obra *Derechos y garantías* (2014), Ferrajoli define la crisis que enfrenta el derecho

⁶ Uno de los autores que anunciaron tempranamente la crisis del derecho fue Carnelutti, quien expresó que “a la crisis de la civilización corresponde, o, mejor, en la crisis de la civilización está comprendida también, una crisis del ordenamiento jurídico” (Carnelutti, 1946, como se cita en Pamparacuatro Martín, 2015). En un trabajo de 1953 incluso advirtió de la muerte del

como una triple crisis que corre el riesgo de convertirse en una crisis de la democracia: la de la legalidad, la del Estado social y la del Estado nacional. Esa crisis multidimensional podría, sin ánimo alguno de negar la complejidad del fenómeno, considerarse una crisis del principio de legalidad, es decir, “de la sujeción de los poderes públicos a la ley” (p. 17), que deriva, por ejemplo, “en la reproducción de formas neo-absolutistas del poder público, carentes de límites y de controles y gobernadas por intereses fuertes y ocultos, dentro de los ordenamientos” (p. 17).

La crisis se manifiesta en los planos del universo jurídico de múltiples formas, entre las cuales se hallan la superposición de ordenamientos, la ausencia o ineficacia de controles estatales, la corrupción político-administrativa, la inflación normativa y la anomia jurídica (p. 14). Sin perjuicio de que los “síntomas” del malestar del derecho hacen parte de un mismo cuadro diagnóstico y, por ende, están interrelacionados, en este trabajo se ha empleado una de sus manifestaciones (la anomia) como categoría para el análisis de la regulación y la gestión ambiental colombianas, debido a su carácter omnicomprensivo y a su potencialidad para explicar los problemas de eficacia del derecho y la política sobre el ambiente en Colombia.

Así las cosas, resulta importante precisar el concepto de anomia empleado en este capítulo. Para ello, se expondrá la “fenomenología de la crisis de la ley” (Pamparacuatro Martín, 2015) y sus manifestaciones en el plano jurídico, las cuales orientarán el análisis posterior.

derecho. En el mismo sentido, Ripert (1949) se refirió a la decadencia del derecho (Pamparacuatro Martín, 2015, p. 168).

Para Pamparacuatro Martín (2015), el mundo afronta un proceso anómico sin precedentes. La crisis civilizatoria, entendida como la crisis de todos los marcos normativos de acción, se ha cristalizado en distintas anomias que se manifiestan en cada una de las dimensiones de la cultura humana, dentro de la cual se encuentra la cultura jurídica.

Aun cuando las afectaciones que se derivan del proceso anómico en cada dimensión de la cultura son particulares, podría afirmarse que todas presentan una fenomenología analizable en una misma serie de notas (p. 168). Conviene, entonces, establecer un marco de significación común en torno al concepto de anomia, el cual permitirá posteriormente determinar si el ámbito jurídico-político ambiental colombiano “enfrenta un proceso anómico”.

El concepto de anomia fue introducido en el pensamiento sociológico por el francés Jean Marie Guyau para hacer referencia a una cualidad distintiva de la moralidad en las sociedades modernas, en las cuales las reglas morales han sido desprovistas de obligación y sanción, como consecuencia de la progresiva individualización de la moral y la pluralidad de posturas éticas por las que puede optar el individuo en un contexto religioso escéptico y no dogmático (Girola, 2000, pp. 93-94).

En la obra de Durkheim se pueden identificar dos conceptos de anomia: el primero (1894) se refiere a una situación social que se produce por la ausencia de normas, debido a la estructura cambiante de la vida moderna, y el segundo (1898) a una debilidad de los límites sociales derivada de la falta de capacidad de la sociedad para regular la conducta de los individuos, hecho que se refleja

en la flaqueza o inexistencia de las sanciones frente a las perturbaciones del orden colectivo⁷ (Girola, 2000, p. 93).

Ahora bien, podría argüirse que la conceptualización de la sociología clásica no abarca el fenómeno anómico por completo, pues parece desconocer que las situaciones anómicas no solo son producto de cambios repentinos y acelerados en las estructuras sociales. La anomia, como se verá, es un fenómeno complejo que, de hecho, y aunque resulte contradictorio con la naturaleza del derecho, se manifiesta dentro del universo jurídico, a tal punto que hay Estados que, por sus características, podrían catalogarse como anómicos (Waldmann, 2006).

En tal sentido, resulta necesario acudir a una definición más comprensiva de anomia, para lo cual partimos de la propuesta de Waldmann (2006, p. 13), según el cual una “situación social es anómica cuando faltan normas o reglas claras, consistentes, sancionables y aceptadas hasta cierto punto por la sociedad para dirigir el comportamiento social y proporcionarle una orientación”⁸. Desde esta perspectiva, la anomia no solo se configura cuando hay ausencia de

⁷ El término *anomia* también podría entenderse como la desorganización moral que se desprende de la falta de proximidad entre los miembros de la sociedad, como consecuencia de la división social del trabajo, y, en el ámbito jurídico, como la desconexión entre las relaciones sociales y las normas que las regulan o, lo que es lo mismo, la falta de vinculación de los intereses individuales con el “interés general” que la normatividad pretende garantizar.

⁸ Para el autor, las normas deben cumplir tres exigencias: ser claras y comprensibles (dimensión lingüística), apoyarse en el consenso de una gran parte de los afectados (aceptación moral y dimensión de orientación social) y ser apuntadas por sanciones para garantizar un control efectivo del comportamiento (función reguladora). Del incumplimiento parcial o total de esas exigencias se desprenden distintos grados de anomia social (Waldmann, 2006, p. 13).

normas, sino también cuando las normas existentes son incapaces de dirigir el comportamiento social y, en consecuencia, son incumplidas por sus destinatarios.

Para finalizar esta sección, es importante señalar que Pamparacuatro Martín (2015) identifica algunos de los aspectos que contribuyen al deterioro de la calidad formal y material de la ley y, con ello, a la proliferación de la anomia jurídica y la crisis del derecho. Esos aspectos, que serán la base de nuestro análisis posterior, son: (i) la inflación, hipertrofia o contaminación legislativa; (ii) el debilitamiento de la fuerza vinculante de las leyes o la hipostenia legislativa; (iii) la volatilidad de la ley o su gasificación debido a su carácter contingente, efímero e incierto; y (iv) la fragmentación del sistema jurídico que deriva en la desestructuración normativa y conduce a la “desnaturalización de las instituciones” (p. 189) o a la anomia institucional.

La anomia en el derecho y la política ambiental colombianos

La normatividad ambiental en Colombia ha sido muy profusa en los órdenes nacional y territorial desde la promulgación de la Constitución de 1991. No obstante, a pesar de que podría afirmarse que una gran cantidad de las situaciones fácticas que acaecen en nuestra interacción con el ambiente están contempladas en preceptos legales o reglamentarios, el estado de degradación de los ecosistemas y la diversidad biocultural del país sugiere que el alcance de las disposiciones es limitado o intrascendente en la praxis.

Esta contradicción entre normatividad y realidad, si se lee desde la definición de anomia acuñada por Waldmann (2006), genera inquietudes sobre la posible configuración de una situación anómica en el derecho y la política ambiental

colombianos, no tanto por la ausencia de regulación sino por la incapacidad de la normatividad vigente de dirigir el comportamiento de los actores sociales para alcanzar el fin propuesto por nuestro ordenamiento constitucional: la protección de los ecosistemas en un contexto de desarrollo “sostenible”. Por esa razón, se considera necesario analizar algunos aspectos del universo jurídico-político ambiental colombiano que, en nuestra consideración, contribuyen al deterioro de la calidad material y formal de las normas y políticas existentes, a la luz de los postulados de la fenomenología de la crisis de la ley propuesta por Pamparacuatro Martín (2015).

Inflación

El primer aspecto de deterioro de la ley, conocido como inflación, es el más visible. La inflación normativa es uno de los términos que se han empleado para denotar la producción desbocada de normas dentro de un ordenamiento jurídico⁹. Si bien el hecho de que haya un número moderadamente alto de leyes es inevitable y útil en las sociedades hodiernas (p. 169), caracterizadas por la complejidad y el cambio constante, cuando la creación normativa es continua, creciente y no atiende medida ni parámetro alguno, podría afirmarse que se está frente a un escenario de inflación legislativa.

En Colombia, la hiperjuridificación se observa en varias áreas del derecho, entre las cuales se destaca el derecho

⁹ Este fenómeno ha sido nombrado de muchas maneras: legislación incontinente (Ortega y Gasset, 1983), hiperjuridificación (Luhmann, 1993), explosión legislativa, hipertrofia legislativa, contaminación legislativa (Pérez, 2012), aluvión legislativo (Laporta, 2004), leyes desbocadas (García de Enterría, 1999), entre otros.

ambiental. Así, por ejemplo, la actividad legislativa del Congreso de la República entre 1992 y 2022 produjo 2282 leyes, y entre estas más de cien regulan asuntos ambientales o de interés ambiental. En igual medida, se puede notar la existencia de una desmesurada producción normativa en la actividad del Ejecutivo, el cual, por ejemplo, desde 1994 ha expedido 313 decretos nacionales que tratan temas ambientales. Resulta también importante señalar que el Ministerio de Ambiente, órgano rector de la política ambiental colombiana, expidió 2695 resoluciones solo entre los años 2013 y 2022 (MADS, s. f.); y que, además, el Consejo Nacional de Política Económica y Social ha emitido más de treinta documentos Conpes con estrategias y líneas de acción para la gestión ambiental en el país (Sisconpes, s. f.).

Con toda la normatividad existente, no sería ilógico esperar que los factores de deterioro ambiental estuvieran medianamente contenidos y que el Estado contara con insumos político-administrativos suficientes para gestionar la conflictividad socioambiental en el territorio nacional. Sin embargo, el número de conflictos socioambientales va en aumento y la degeneración de los ecosistemas no cesa. Como lo expone la Evaluación Nacional de Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos (Gómez *et al.*, 2021), en el país se evidencia que la degradación de los ecosistemas ha sido incremental, y la biodiversidad se ha visto cada vez más amenazada por las actividades antrópicas legales e ilegales y la alteración de las condiciones fisicoquímicas de sus hábitats naturales.

El hecho de que los instrumentos normativos y de política pública existentes no alcancen a transformar la realidad socioambiental del país genera serias dudas alrededor del bajo o nulo nivel de eficacia de las normas e instrumentos

dispuestos para la gestión del ambiente en Colombia. En ese contexto, puede uno preguntarse si es acaso la ineficacia una consecuencia de defectos en la configuración sustantiva de las normas e instrumentos ambientales o si, más bien, se trata de un problema relacionado con la capacidad institucional y la voluntad política de los gobernantes para garantizar su cumplimiento y hacerles seguimiento.

Uno de los efectos más nocivos de la inflación legislativa es el sacrificio del espacio reflexivo técnico-sustancial que debería estar en el centro de la actividad normativa, el cual se ve desplazado por el impulso de fabricación masiva de normas, como si las normas solucionaran (inmediatamente) los problemas que padecen las comunidades. Este fenómeno hace de las leyes —en sentido amplio— un producto gubernamental para el consumo ciudadano, pues la ley “pasa a ser un producto apresurado, negligente y masivo de gobiernos y parlamentos” (Pamparacuatro Martín, 2015, p.169) y, de esa manera, constituye una estrategia política que permite a gobiernos y legisladores mostrar resultados (formales) sin obtener resultados (materiales), lo cual, en últimas, conduce a la pérdida de fuerza normativa de la ley, aspecto que exploraremos a continuación.

Debilitamiento

El debilitamiento de la función normativa del derecho es consecuencia de diversas circunstancias. La inflación legislativa, que al igual que la inflación económica comporta la devaluación de la normatividad existente, es una de ellas. La expansión cuantitativa de la legislación comporta un debilitamiento estructural de las normas o una hipostenia legislativa, que se traduce en su desconocimiento,

incumplimiento o inaplicación (Pamparacuatro Martín, 2015, p. 171).

La desnaturalización del derecho se puede explicar, entre otras razones, por la pérdida de generalidad y abstracción de las leyes y la contractualización de sus contenidos. Para Zagrebelsky (2016), la desaparición de esas cualidades de las normas está relacionada con las dinámicas sociales que tienen lugar en el “mercado de las leyes” en el que participan los distintos grupos sociales, los cuales reclaman tratamientos normativos particulares, “como una implicación empírica del principio de igualdad del llamado Estado social o como consecuencia de la presión de los intereses corporativos sobre el legislador” (p. 37), la cual termina deteriorando el principio de generalidad.

En ese sentido, la pérdida de generalidad tiene su origen en la sectorización normativa, esto es, en el direccionamiento de las normas para satisfacer demandas particulares de sectores específicos de la población, en detrimento del interés general, que se resquebraja en los intereses de las diversas minorías de la población. Al respecto, es importante tener en cuenta que

Si la protección de la ley no está salvaguardada por su generalidad, ¿con qué legitimidad contarán los poderes públicos para exigir el cumplimiento de la ley a sus ciudadanos en la sociedad de hoy? Si se percibe que se están burlando, por la vía de la excepción, exigencias imprescriptibles, si se descubre la contingencia y artificio de una ley meramente formal que abre compuertas para conceder privilegios y no cumplir verdaderamente las leyes, ¿cómo podrán los poderes públicos hacerlas cumplir siempre y en todo momento?; ¿a tal fin serán suficientes

el adoctrinamiento, la vigilancia y la represión?... La contestación negativa a estas preguntas añade un factor de incertidumbre normativa para el futuro. Hay más de un camino que lleva a [la] Anomia. (Pamparacuatro Martín, 2015, p. 179)

Paralelamente, la crisis del principio de abstracción se debe a la necesidad de expedir normas jurídicas *ad hoc* que se ajusten en un momento específico a las necesidades concretas de cada grupo social.

Sin embargo, la hipostenia normativa no solo se deriva de la inflación legislativa; también puede ser consecuencia de la desregulación, que, según Pérez Luño (2016), “implica el ‘éxodo’ o el ‘abandono’ de la reglamentación legal de determinados ámbitos, antes legislados, que ahora quedan fuera de la normatividad estatal” (p. 121) y, generalmente, apareja una autorregulación¹⁰ que conlleva el reblandecimiento del derecho y, en ocasiones, encubre un programa político específico (Pamparacuatro Martín, 2015, p. 180).

En ese sentido, es necesario señalar que uno de los grandes problemas que afectan la gobernanza ambiental en Colombia lo constituye el paradigma neoliberal que, irónicamente, se afirmó con la Constitución de 1991 (Carriosa Umaña, 2015, p. 18). El modelo neoliberal, en el que las dinámicas del mercado colonizan todos los

¹⁰ La autorregulación se refiere al derecho meramente indicativo, de baja intensidad o *soft law*, y consiste en la delegación de sectores antes regulados por la ley a normas autónomas producidas por agentes sociales o económicos, y en la mayoría de ocasiones hace parte de una estratagema que favorece la corrupción y la dominación extraestatal (Pamparacuatro Martín, 2015, p. 180).

órdenes de la vida social¹¹, se sustenta en la extracción de recursos naturales y es altamente dependiente de los hidrocarburos. La inserción del neoliberalismo en las dinámicas sociales y económicas comporta, entonces, un proceso de “neoliberalización” del ambiente¹² en el que la naturaleza es mercantilizada y explotada para satisfacer los intereses desmedidos de la acumulación de capital.

El exceso de regulación no ha sido la única causa del debilitamiento del derecho ambiental colombiano. La desregulación estatal, en aras de favorecer los intereses de mercado, ha originado una re-regulación que facilita los procesos de privatización de los recursos, como los esquemas de asociación público-privada o los contratos de concesiones, en los cuales se adjudica una licencia que faculta a actores privados para la explotación de un servicio ecosistémico en el tiempo.

El proceso de desregulación mencionado se puede observar en un caso puntual: el del licenciamiento ambiental en Colombia. Rodríguez (2011) analiza cómo esta institución jurídica experimentó un proceso de desregulación con el objetivo de facilitar los trámites para el otorgamiento de las licencias, en el que los intereses económicos a corto plazo se sobreponen a la integridad de la biosfera.

¹¹ Gudynas (1995) afirma que la perspectiva neoliberal, además de ser un modelo económico, es también una visión amplia de la vida en sociedad. En ese sentido, sostiene que “El neoliberalismo reduce las interacciones sociales a las relaciones en el mercado. La sociedad es reducida al mercado [...] Los derechos personales son reducidos a derechos del mercado, y la libertad es restringida a la libertad de comprar y vender” (p. 8).

¹² Según March (2013, p. 141), la “neoliberalización del medio ambiente” se lleva a cabo a través de distintos procesos: la privatización, la comercialización, la corporatización, la desregulación/re-regulación y la mercantilización.

Por otro lado, la autorregulación también ha estado presente en Colombia. Podría afirmarse que el aumento del número de normas blandas dentro del derecho administrativo nacional ha sentado las bases de un proceso de reblandecimiento de las disposiciones normativas que regulan asuntos ambientales. Si bien el valor de los instrumentos no vinculantes no puede ser desconocido, lo cierto es que, por su naturaleza meramente orientadora, carecen de coercibilidad y son incapaces de dirigir en la realidad las actuaciones institucionales y ciudadanas.

Un ejemplo de ese reblandecimiento se observa en la Resolución 1310 de 2005 del Ministerio de Ambiente, por medio de la que se adoptan las guías ambientales como instrumento de autogestión y autorregulación para cada sector productivo, las cuales se constituyen como herramientas conceptuales y metodológicas para la gestión de proyectos, específicamente en lo que se relaciona con los estándares mínimos que debería satisfacer el proyecto en materia ambiental. A pesar de que las guías establecen lineamientos importantes para la ejecución de proyectos en cada sector, en el fondo, pueden ser desconocidas debido a su valor no vinculante.

En la misma resolución se puede observar cómo opera la sectorización en materia ambiental¹³, consecuencia de la cual existen normas o instrumentos concretos para cada sector productivo, hecho que, aunque pudiera considerarse beneficioso por la comprensión de las especificidades de

¹³ Aunque no en los mismos términos propuestos por Pamparacuatro Martín (2015) con relación a los grupos particulares y las discriminaciones positivas.

cada sector en cada regulación, complejiza aún más el entramado político-normativo del ambiente en el país.

Otro de los aspectos que han contribuido al deterioro material de la política ambiental colombiana tiene que ver con la falta de implementación de algunos instrumentos para la gestión del ambiente y el territorio que dispuso la Ley 99 de 1993, como el Estatuto de Zonificación para el uso adecuado del territorio y la política nacional de asentamientos humanos. Adicionalmente, se debe tener en cuenta que el propio SINA no ha sido reglamentado en debida forma; solo fue reglamentado parcialmente por el Decreto 1600 de 1994, en lo que respecta a los sistemas de investigación e información ambiental.

El hecho de que, treinta años después de que se expidiera la Ley 99 de 1993, no se hayan creado los instrumentos de planificación que la misma legislación ambiental concibió es verdaderamente desafortunado, y pone en tela de juicio el aparente interés del Estado por materializar una política que garantice la integridad de los ecosistemas colombianos.

A manera de ejemplo, se pueden traer a colación todos los obstáculos que enfrentó el Acuerdo de Escazú¹⁴ antes de ser ratificado. El Acuerdo fue adoptado en marzo de 2018 en Costa Rica y fue firmado por Colombia el 11 de diciembre de 2019. El 20 de julio de 2020, el Gobierno radicó un proyecto de ley para que se aprobara, con un mensaje de urgencia, que debió acelerar su trámite. No

¹⁴ El Acuerdo de Escazú es un instrumento internacional que consagra unos estándares en materia de participación, justicia y acceso a la información en asuntos ambientales, con la finalidad fortalecer la democracia ambiental en la región. Su ratificación fue de vital importancia para el Estado colombiano, si se tiene en cuenta el alto número de líderes ambientales asesinados anualmente en el país.

obstante, el proyecto terminó siendo archivado debido a las objeciones del partido de gobierno. Las trabas institucionales que enfrentó el Acuerdo desencadenaron una movilización ciudadana que se consolidó en una Alianza por el Acuerdo de Escazú. El 29 de octubre de 2021, el Gobierno presentó nuevamente un proyecto para que se aprobara el Acuerdo, sin mensaje de urgencia, el cual fue aprobado por el Legislativo un año después.

Volatilidad

La volatilidad de las normas jurídicas se relaciona con su impermanencia, transitoriedad o fugacidad. Zagrebelsky (2016) señala que la ley, en este punto de su historia, es un acto personalizado que persigue intereses particulares y, por tanto, no es ya garantía absoluta de estabilidad sino, más bien, instrumento y causa de inestabilidad. Esa inestabilidad se debe, entre otras cosas, a la contractualización de la ley, que es reflejo de las negociaciones y los acuerdos entre las heterogéneas fuerzas sociales, económicas y políticas que intervienen en el proceso legislativo y condicionan el producto normativo¹⁵, el cual suele ser contradictorio, oscuro y caótico (p. 38).

Las normas, al igual que las relaciones entre los actores sociales son cambiantes, se vuelven contingentes, mutables y provisionales. La presión para producir normas, comunicarlas al mundo y demostrar rendimiento (Han, 2020) conduce a soluciones irreflexivas, formales y de corto plazo

¹⁵ El autor señala que este fenómeno permite que se formen coaliciones legislativas de intereses para constituir mayorías políticas, en procura de la salvaguarda de los diversos intereses particulares de quienes se asocian y en desconocimiento de los intereses de la generalidad del conglomerado social.

que no resuelven los problemas en el fondo¹⁶. Uno de los efectos que se derivan de la pérdida de la durabilidad y estabilidad de las leyes es la pérdida de certeza, que se traduce en una situación de inseguridad jurídica en la cual los individuos no pueden organizar sus vidas a partir de sus proyectos vitales “con arreglo a previsiones fiables” (Pamparacuatro Martín, 2015, p. 182)¹⁷.

La revisión de las modificaciones que ha sufrido el Ministerio de Ambiente como órgano rector de la política nacional del país desde su creación en 1993 puede ilustrar este fenómeno de volatilidad o gasificación de la ley. En total, el Ministerio ha sido modificado en trece ocasiones¹⁸ (MADS, s. f.). Su primera reforma estructural se dio con el Decreto 216 de 2003, expedido con base en las facultades atribuidas al presidente por la Ley 790 de 2002. En ese momento, la entidad pasó a ser Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y se concentraron en ella las funciones de ordenamiento territorial y asentamientos humanos, lo que complejizó su labor.

Posteriormente, de acuerdo con la escisión prescrita por la Ley 1444 de 2011, se expidió el Decreto 3570, lo cual dio lugar a la separación de las funciones de ambiente

¹⁶ Así, se comienzan a expedir leyes-medida que proveen respuestas superficiales a problemas complejos y terminan por contaminar el espacio normativo, pues se convierten en normas desechables.

¹⁷ Para Han (2020), la presión para producir priva a las cosas de su durabilidad y, al eliminar lo duradero que hay en la vida, la desestabiliza. De forma similar, Ortega y Gasset (1983) considera que la legislación incontinente desencaja al individuo de sí mismo y le impide ser.

¹⁸ Si bien no toda modificación ha cambiado las funciones misionales de la entidad, no pueden descartarse las reformas presupuestales y de planta de personal por su incidencia en la capacidad y el desempeño de la entidad.

y desarrollo sostenible de las de vivienda, saneamiento básico y ordenación del agua. Asimismo, es importante destacar que una de las transformaciones más significativas que ha experimentado el Ministerio ha sido la pérdida de las funciones de licenciamiento ambiental con el Decreto 3573 de 2011, que era una de sus principales funciones.

En relación con eso, se puede considerar que la evolución jurídica del licenciamiento ambiental en Colombia también refleja la volatilidad de las normas en nuestro sistema jurídico. Las múltiples reformas de la institución y el hecho de que desde 2002 se expidieran varios decretos que modificaron, restringieron y limitaron el proceso de licenciamiento, “hasta convertirlo en un trámite” (Guhl Nannetti y Leyva, 2015, p. 66) dan cuenta de ello.

La inestabilidad jurídica suscita una reflexión profunda sobre la eficacia de las normas. Si los cambios normativos son tan vertiginosos que tanto los ciudadanos como las instituciones se confunden o desconocen las normas vigentes, ¿cómo puede pretenderse que su contenido se cumpla y que la finalidad perseguida sea alcanzada?

Sin embargo, es menester aclarar que la inestabilidad no solo se manifiesta en el plano normativo. En efecto, la inestabilidad política comporta un problema grave, pues impide la consolidación de proyectos políticos a largo plazo y dificulta la implementación de políticas de Estado, de manera que las políticas públicas se orientan por la consecución de beneficios en el corto plazo y descartan estrategias prolongadas en el tiempo.

En materia ambiental, este fenómeno se hace patente cuando se examina el número de ministros de la cartera ambiental y sus tiempos de permanencia en el cargo. Entre 1993 y 2023, diecisiete personas han ocupado el cargo de

ministro de Ambiente, de las cuales solo uno ha permanecido más de tres años en él. Así las cosas, el hecho de que la dirección del órgano rector de la política ambiental en el país no haya seguido una tendencia estable, más que desconcertante, puede ser un indicio de la desarticulación entre los planes, las estrategias, los programas y los compromisos adquiridos por cada ministro y la consecuente fragmentación y desestructuración del esquema político ambiental colombiano, que al final queda supeditado a los intereses de quien ostente el cargo y las directrices del gobernante de turno.

Fragmentación

La fragmentación puede entenderse como el resquebrajamiento de la unidad del sistema jurídico. Este fenómeno se puede manifestar en diferentes niveles y órdenes. Por ejemplo, la dispersión de las fuentes de producción normativa, la proliferación de regímenes especiales, la sectorización regulatoria, la descentralización territorial y las tensiones político-normativas entre quienes ostentan las facultades de regular y gobernar (Pamparacuatro Martín, 2015, pp. 185-188).

Así, por ejemplo, en Colombia la sobreabundante normatividad genera antinomias o conflictos de competencia entre las autoridades que tienen a su cargo el deber de proteger el ambiente, evitar la causación del daño ambiental o evitar su propagación. Sin embargo, la atomización institucional impide que se produzcan respuestas oportunas a las afectaciones ambientales, en perjuicio de los intereses humanos y no humanos, y en detrimento de la legitimidad estatal.

Este aspecto de deterioro de las normas y políticas se puede identificar con más claridad si se contrastan las concepciones y las perspectivas del ambiente dentro de las visiones y los objetivos de algunos de los planes nacionales de desarrollo (PND) expedidos entre 1994 a 2022.

En el Plan Nacional de Desarrollo “El salto social” (1994-1998), la política ambiental se considera esencial para alcanzar el desarrollo sustentable. Su sucesor, el Plan Nacional de Desarrollo “Cambio para construir la paz” (1998-2002) mantiene la concepción del anterior, pero incorpora la dimensión ambiental al escenario del conflicto colombiano. Aun así, en el periodo comprendido entre los años 1997 y 2002, la acentuación del conflicto armado afectó negativamente la gobernanza del ambiente en el territorio, pues “en extensas zonas del país el dominio y la explotación de los recursos naturales quedaron en manos de grupos al margen de la ley” (Guhl Nannetti y Leyva, 2015, p. 70).

En cambio, en los planes nacionales de desarrollo expedidos entre 2002 y 2010 es posible observar que la idea del ambiente como interés que debe atravesar las gestiones del Estado se diluye, y que la naturaleza se mercantiliza, al considerarse como un conjunto de recursos cuya extracción y aprovechamiento son necesarios para alcanzar el crecimiento económico.

En la misma medida, el Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para todos” (2010-2014) le da continuidad al modelo neoliberal y, si bien se refiere a la sostenibilidad, el crecimiento económico, la productividad, la promoción y la protección de la libre competencia en el mercado son las claves desde las cuales se lee el ambiente. De hecho, las “locomotoras para el crecimiento” que se articulan en

el plan se encuentran en contradicción con la protección integral de los ecosistemas, los cuales solo se conciben como servicios que deben ser explotados, es decir, que la sostenibilidad por la que abogan solo sustenta un modelo de desarrollo que avasalla los intereses humanos colectivos y no humanos.

Curiosamente, desde 2014 los planes nacionales de desarrollo han vuelto a integrar la dimensión ambiental como eje transversal de la política y la gestión pública en el país. Así, aunque se mantiene la idea de que el crecimiento económico es una prioridad para Colombia, se ha buscado integrar la idea de desarrollo con los intereses ambientales.

La revisión anterior da cuenta de la fragmentación de las políticas estatales en materia ambiental. Ese fenómeno comporta la erosión del Estado entre una política y otra, pues cada gobierno está interesado en la satisfacción de sus intereses puntuales y, por lo tanto, las políticas de Estado, si se formulan, están destinadas al fracaso. Como afirman Guhl Nannetti y Leyva (2015, p. 60): “los diferentes gobiernos han sido más dados a hacer reformas normativas puntuales que a desarrollar políticas y visiones a largo plazo cuya implantación requiere tiempo, dinero y estabilidad”.

Desestructuración

Los aspectos analizados en las secciones anteriores tienen la potencialidad de minar la autoridad, la legitimidad y la estructura del Estado. Si el nexo que une a los ciudadanos con las normas —que es el origen de su legitimidad— se debilita, el Estado pierde capacidad de gobierno y, si el proceso de “erosión” se mantiene, termina por desnaturalizarse y convertirse en un Estado anómico (Pamparacuatro Martín, 2015, pp. 23-25; Waldmann, 2006).

En Colombia, el Estado ha sido históricamente incapaz de estar presente en su territorio. La ausencia de Estado en las regiones dio lugar a la constitución de una serie de “repúblicas independientes” o “zonas sin ley”, en las cuales se desconoce la soberanía estatal, y el marco de lo prohibido o permitido está determinado por los actores ilegales o los grupos al margen de la ley. En esas zonas la violencia es la norma; la cotidianidad —violenta— construye consensos sociales sobre lo que es normal y, de esa manera, crea una normalidad o “normatividad” que legitima la violencia como rectora de los espacios público y privado (Lemaitre, 2011, pp. 57-59).

En esos contextos es casi imposible esperar que haya una gestión ambiental organizada. Si bien no se desconoce la capacidad de gestión de las comunidades en sus territorios y sus preocupaciones por el cuidado del ambiente, lo cierto es que la paraestatalidad que domina las zonas sin ley se enriquece a partir de la explotación de los recursos del territorio. El Plan Nacional de Desarrollo “Todos por un nuevo país” (2014-2018) da cuenta de ese fenómeno en el conflicto armado, cuyo escenario geográfico lo han constituido “las regiones que tienen un alto valor ambiental para Colombia; ellas han sido ocupadas por procesos de colonización desordenada” (DNP, 2015, p. 50).

Conclusiones

En este capítulo se analizaron algunas situaciones que inciden negativamente en la gestión del ambiente en el país. Esas situaciones, desde una perspectiva fenomenológica crítica, reflejan el deterioro material y formal de las normas y políticas ambientales en Colombia, el cual puede ser explicado a partir de la anomia como categoría analítica.

Los resultados obtenidos permiten plantear que en el ordenamiento jurídico colombiano se han presentado procesos de inflación, debilitamiento, volatilidad, fragmentación y desestructuración de las normas y políticas ambientales que han minado la legitimidad y la autoridad del Estado para gestionar efectivamente la conflictividad socioambiental en el país. En ese sentido, se puede concluir que la coexistencia de esos fenómenos da cuenta de la configuración de un proceso anómico que ha impactado negativamente la capacidad de las normas y las políticas ambientales colombianas de transformar la realidad socioambiental del país.

Por ello, se considera que el estudio de la anomia como problema jurídico-político en materia ambiental puede contribuir a la identificación de las falencias estructurales del modelo de regulación y gestión del ambiente vigente y, adicionalmente, a la creación de soluciones y alternativas en este escenario de “crisis” que permitan abordar positivamente los problemas que afrontan el derecho y la política ambientales en Colombia.

Referencias

- Amaya Navas, O. D. (2016). *La Constitución ecológica de Colombia*. Universidad Externado de Colombia. <https://www-digitaliapublishing-com.banrep.basesdedatos-proxy.com/a/68692>
- Carriosa Umaña, J. (2015). Presentación. Veinte años difíciles, 1994-2014. En E. Guhl Nannetti y P. Leyva, *La gestión ambiental en Colombia, 1994-2014: ¿un esfuerzo insostenible?* (pp. 15-21). Friedrich-Ebert-Stiftung en Colombia (Fescol).

- Congreso de la República de Colombia. (1993, 22 de diciembre). 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”.
- Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes). (s. f.). *Documentos Conpes*. https://sisconpes.dnp.gov.co/SisCONPESWeb/#documentos_conpes
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (1995). *Plan Nacional de Desarrollo 1994–1998: el salto social*. <https://www.dnp.gov.co/plan-nacional-desarrollo/Paginas/el-salto-social-1994-1998-ernesto-samper.aspx>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (1999). *Plan Nacional de Desarrollo 1998–2002: Cambio para construir la paz*. https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/pnd/pastrana2_contexto_cambio.pdf
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2003). *Plan Nacional de Desarrollo 2002–2006: Hacia un Estado comunitario*. <https://www.dnp.gov.co/plan-nacional-desarrollo/Paginas/hacia-un-estado-comunitario-2002-2006-alvaro-uribe-velez.aspx>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2006–2010: Estado comunitario: desarrollo para todos*. <https://www.dnp.gov.co/plan-nacional-desarrollo/Paginas/estado-comunitario-desarrollo-para-todos-2006-2010-alvaro-uribe-velez.aspx>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2011). *Plan Nacional de Desarrollo 2010–2014: Prosperidad para todos*. <https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/pnd/Bases%20>

- pnd%202010-2014%20Versi%C3%B3n%205%2014-04-2011%20completo.pdf
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2015). *Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: Todos por un nuevo país*. <https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/pnd/pnd%202014-2018%20tomo%201%20internet.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: Hacia un pacto por Colombia*. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Resumen-PND2018-2022-final.pdf>
- EJOLT. (s. f.). *EJAtlas Mapping Environmental Justice*. Environmental Justice Atlas. <https://ejatlas.org/>
- Ferrajoli, L. (2014). *Derechos y garantías*. Trotta. <https://www.digitaliapublishing.com/a/29347>
- García de Enterría, E. (1999). *Justicia y seguridad jurídica en un mundo de leyes desbocadas*. Civitas.
- Girola, L. (2000). ¿Cuál modernidad? Anomia en las sociedades latinoamericanas. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, 6(2), 91-103.
- Gómez, R., Chaves, M. E., Ramírez, W., Santamaría, M., Andrade, G., Solano, C. y Aranguren, S. (Eds.). (2021). *Evaluación nacional de biodiversidad y servicios ecosistémicos de Colombia: Documento técnico*. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. <http://repository.humboldt.org.co/handle/20.500.11761/35993>
- Gudynas, E. (1995). *Ecología desarrollo y neoliberalismo: Revisión crítica de algunas líneas de pensamiento*. CEBEM.
- Guhl Nannetti, E. y Leyva, P. (2015). *La gestión ambiental en Colombia, 1994-2014: ¿un esfuerzo insostenible?* Friedrich-Ebert-Stiftung en Colombia (Fescol).

- Guhl Nannetti, E. (2017, 3 de abril). ¿Para dónde va el Sistema Nacional Ambiental? *Razón Pública*. <https://razonpublica.com/para-donde-va-el-sistema-nacional-ambiental/>
- Han, B-C. (2020). *La desaparición de los rituales: Una topología del presente*. Herder Editorial.
- Laporta, F. J. (2004). Teoría y realidad de la legislación: una introducción general. En A. Menéndez Menéndez, A. Pau Pedrón y M. Atienza (Eds.), *La proliferación legislativa: un desafío para el estado de derecho* (pp. 29-88). Editorial Arazandi.
- Lemaitre, J. (2011) ¿Constitución o barbarie? Cómo repensar el derecho en las zonas “sin ley”. En C. Rodríguez, *El derecho en América Latina. Un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI* (pp. 47-68). Siglo XXI Editores.
- Luhmann, N. (1993). *Teoría política en el Estado de bienestar*. Alianza Editorial.
- March, H. (2013). Neoliberalismo y medio ambiente: Una aproximación desde la geografía crítica. *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, 59(1), 137. <https://doi.org/10.5565/rev/dag.17>
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS). (s. f.) *Normativa*. <https://www.minambiente.gov.co/normativa/>
- Ortega y Gasset, J. (1983). *Obras completas*. Alianza Editorial.
- Pamparacuatro Martín, J. (2015). En torno a la crisis del Derecho. *Revista de Derecho Político*, (92), 165-194. <https://doi.org/10.5944/rdp.92.2015.14424>
- Pérez Luño, A. (2012). *El desbordamiento de las fuentes del derecho*. Wolters Kluwer. <https://www.digitaliapublishing.com.banrep.basesdedatosezproxy.com/a/49244>
- Rodríguez, G. A. (2011). *Las licencias ambientales y su proceso de reglamentación en Colombia*. Foro Nacional Ambiental.

- Rodríguez, G. A. (2016). *Los conflictos ambientales en Colombia y su incidencia en los territorios indígenas*. Editorial Universidad del Rosario. <https://doi.org/10.12804/tj9789587387407>
- Rodríguez, G. A. (2022). *Fundamentos del derecho ambiental colombiano*. Friedrich-Ebert-Stiftung en Colombia (Fescol).
- Temper, L., del Bene, D. y Martínez-Alier, J. (2015). Mapping the frontiers and front lines of global environmental justice: the EJAtlas. *Journal of Political Ecology* 22(1), 255-278. <https://doi.org/10.2458/v22i1.21108>
- United Nations Environment Programme (UNEP). (2019). *Environmental Rule of Law: First Global Report*. <https://www.unenvironment.org/resources/assessment/environmental-rule-law-first-global-report>
- Waldmann, P. (2006). *El Estado anómico*. Iberoamericana Vervuert. <https://www.digitaliapublishing.com/a/112699>
- Zagrebelsky, G. (2016). *El derecho dúctil: Ley, derechos, justicia*. Trotta. <https://www-digitaliapublishing-com.banrep.basesdedatosezproxy.com/a/110234>

Mujeres, medio ambiente y derechos: un examen del ordenamiento jurídico colombiano*

Laura Valentina Almanza Alfonso
Jenyfer Daniela Barrios Martínez
Cristóbal Julián Buitrago Rodríguez
Victoria Eugenia De la Cruz Torres
Universidad Externado de Colombia

Resumen

En Colombia, se reconoce la importancia de la mujer en la conservación medioambiental, pero su participación es limitada en la toma de decisiones y políticas ambientales. Aunque ha habido avances, la discriminación, la violencia, el acceso limitado a la educación, la falta de representación, las barreras económicas y las limitaciones en los derechos de propiedad han restringido su

❖ Para citar este capítulo: <https://doi.org/10.12804/urosario9789585004467.03>

* Este capítulo es resultado de la investigación que se realizó en el marco del XIII Concurso Nacional de Semilleros: Encuentro Interdisciplinario del Ambiente en la Universidad del Rosario, en representación del Semillero de Investigación de Derecho del Medio Ambiente “Observatorio de Conflictos Ambientales” (OCA) de la Universidad Externado de Colombia.

actuar. Por eso, es fundamental promover políticas inclusivas y medidas de empoderamiento que garanticen la igualdad de género en la gestión ambiental.

A pesar de la promulgación de leyes que protegen a la mujer en diferentes contextos, existe escasa atención legal sobre su papel en el ámbito ambiental y el desarrollo sostenible. El proyecto de Plan Nacional de Desarrollo y otras leyes contemplan la perspectiva de género y la participación de las mujeres en decisiones ambientales, pero este enfoque no predomina en la mayoría de las cláusulas normativas.

En este capítulo se hace un análisis normativo crítico, especialmente desde una perspectiva de análisis normativo y deductivo del derecho interno y de derecho comparado en ordenamientos jurídicos similares al colombiano, tanto en su aspecto social como ambiental. Se destaca la importancia de adoptar un enfoque de género en la protección ambiental y se identifican aspectos positivos, desafíos, oportunidades y áreas de mejora en la legislación colombiana.

Palabras clave: mujeres, medio ambiente, análisis normativo, plan nacional de desarrollo, participación ambiental.

Introducción

La relación entre el medio ambiente y el desarrollo sostenible ha emergido como un tema central en el ámbito global, evidenciando la confluencia entre ambos y la necesidad de abordarlos de manera integral. En este contexto, las mujeres han adquirido un papel cada vez más relevante, como agentes de cambio y también como víctimas de las problemáticas ambientales. En las últimas décadas, activistas de base, defensoras de los derechos humanos de las mujeres e impulsoras de diversos movimientos en todo el mundo, como el #MeToo, #NiUnaMenos, #TimesUp y otros, han generado un cambio sin precedentes. Incluso, en muchos contextos, además de liderar la lucha por la protección del planeta y del territorio, son referentes

de la conservación de culturas indígenas que encuentran fundamental la preservación de la naturaleza.

Sin embargo, a pesar de su crucial contribución, las mujeres defensoras del medio ambiente enfrentan riesgos significativos. Según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), entre 2015 y 2019 unas 1 323 personas defensoras de los derechos humanos perdieron la vida por liderar esta lucha en todo el mundo (ONU-Mujeres, 2022). América Latina es una de las regiones más afectadas por problemas ambientales, además de registrar una cantidad superior de personas defensoras que fueron atacadas por promover el desarrollo sustentable, según el más reciente informe de Global Witness (Hiles, 2022). México, Colombia y Brasil concentran los números más altos a nivel global, lo que resalta la gravedad de la situación en la región.

Estas cifras alarmantes subrayan la necesidad urgente de reconocer y proteger el papel de las mujeres en la defensa del medio ambiente. A menudo, las mujeres se enfrentan a amenazas, intimidación y violencia por defender sus tierras, recursos naturales y comunidades (Ervin, 2018). Por lo tanto, su liderazgo es esencial no solo para la conservación ambiental, sino también para la justicia social y el bienestar de las generaciones presentes y futuras.

En Colombia y otros países latinoamericanos, las mujeres están en la vanguardia de la lucha por la protección del medio ambiente y la promoción del desarrollo sostenible (ONU-Mujeres, 2024). Sin embargo, su participación y contribución siguen siendo insuficientemente reconocidas y valoradas por parte de los gobiernos y la sociedad, lo cual genera un factor adicional de vulnerabilidad hacia sí mismas y las actividades que realizan.

A pesar de los avances en la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, persisten desafíos significativos en el ámbito medioambiental. Las mujeres continúan enfrentando barreras estructurales que limitan su acceso a recursos, educación y oportunidades para participar plenamente en la toma de decisiones relacionadas con el medio ambiente (Ervin, 2018). Esta situación se agrava por la falta de reconocimiento de su papel fundamental en la gestión ambiental y la falta de políticas específicas que aborden sus necesidades y preocupaciones en este ámbito.

En Colombia, un país caracterizado por su riqueza en biodiversidad, pero también por enfrentar una serie de desafíos ambientales significativos, las mujeres se encuentran inmersas en esta compleja red de problemáticas y oportunidades. Desde la deforestación hasta la contaminación de los recursos hídricos, las mujeres colombianas han sido tanto agentes de cambio como guardianas de la naturaleza, desempeñando roles fundamentales en la conservación de los ecosistemas y la promoción de prácticas sostenibles (Ministerio del Medio Ambiente, 2023).

Sin embargo, a pesar de su contribución esencial, el papel de las mujeres en la gestión ambiental sigue siendo escueto y subestimado. Según datos del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam) de Colombia, las mujeres representan solo el 43% de los puestos de liderazgo en instituciones ambientales y organizaciones dedicadas a combatir el cambio climático (Ideam, 2019, p. 32). Esta brecha de género en la representación y participación en espacios de toma de decisiones ambientales refleja una desigualdad que necesita ser abordada de manera urgente y efectiva.

De lo expuesto, surge la pregunta: ¿el marco legal colombiano reconoce el papel de la mujer en el ámbito medioambiental, y cómo pueden las políticas públicas ser mejoradas para proteger y fortalecer su contribución a la promoción del desarrollo sostenible y la conservación de la naturaleza?

Desde el ámbito nacional, el Plan Nacional de Desarrollo en Colombia ha reconocido la importancia de promover la participación de las mujeres en la gestión ambiental. No obstante, la implementación de estas políticas enfrenta desafíos significativos, incluida la falta de recursos adecuados, la resistencia institucional y la necesidad de un cambio cultural profundo para superar los estereotipos de género arraigados.

Ahora bien, desde el ámbito regional, existen experiencias de otros países latinoamericanos con prácticas exitosas, lecciones aprendidas y posibles enfoques innovadores que pueden complementar y mejorar las políticas públicas en Colombia. Países como Chile, por ejemplo, han desarrollado políticas pioneras que reconocen el papel central de las mujeres en la conservación de la biodiversidad y la gestión de recursos naturales, ofreciendo lecciones valiosas que podrían ser adaptadas y aplicadas en el contexto colombiano (Ministerio del Medio Ambiente de Chile, 2014).

A través de este estudio, se busca profundizar en la comprensión y el alcance del papel de las mujeres en el medio ambiente en Colombia, reconociéndolas como cruciales agentes de cambio, no solamente en torno a la gestión ambiental, sino también en relación con el papel que tienen en múltiples dimensiones, desde su liderazgo en comunidades locales hasta su influencia en políticas a nivel nacional e internacional.

De igual forma, es menester considerar que las mujeres no son meras receptoras pasivas de los impactos ambientales, sino actoras activas en la preservación y la gestión sostenible de los recursos naturales (Trujillo *et al.*, 2022). Por ende, es necesario analizar los postulados legales que abogan por su protección, las deficiencias que tiene el ordenamiento jurídico colombiano en relación con esta temática y, a partir de allí, analizar las oportunidades de mejora que debe seguir el país para permitir que las mujeres desarrollen actividades de promoción y conservación de la naturaleza, teniendo en cuenta otros sistemas normativos con contextos sociales y ambientales similares a Colombia.

Metodología

El presente trabajo de investigación se fundamenta en dos conceptos determinantes que hoy en día tienen mucha relevancia: el medio ambiente y las mujeres. Para analizar estos conceptos, se trabajará con un método deductivo a partir de una revisión de diversas fuentes, entre las cuales se encuentran normas jurídicas internacionales y nacionales, el proyecto del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, doctrina, informes de organizaciones internacionales y decisiones judiciales, entre otras. Todo esto, para evidenciar la escasez legislativa con referencia a la protección de la mujer en el marco de las actividades de conservación ambiental y la falta de aplicación del enfoque de género en la realización de normas que afectan a las mujeres, principalmente aquellas que llevan a cabo labores de cuidado y desarrollo sostenible en los territorios, lo cual se puede deducir de las fuentes enunciadas.

Además, se realizará un breve ejercicio de derecho comparado, considerando normativas relacionadas con

el medio ambiente, las mujeres y la equidad de género en América Latina, especialmente en el caso chileno, abordando el propósito de su regulación, la forma en la que la establecieron, sus antecedentes, entre otros. Lo anterior, con el fin de hacer una comparación jurídica sobre un país con un contexto político, social y medioambiental similar al colombiano, y así visibilizar qué están haciendo otros ordenamientos jurídicos en torno a la relación entre la mujer y su posición como líder en la protección del medio ambiente.

Por último, para reforzar el análisis realizado a partir de la revisión documental, se hicieron algunas entrevistas a diferentes mujeres que cuentan con relaciones particulares con el medio ambiente, considerando el trabajo de base y cada una de las tareas y actividades que estas realizan diariamente en diferentes contextos en los cuales se relacionan de forma particular con la naturaleza.

Con base en esos insumos formales y materiales de investigación, se tuvo como resultado este capítulo de investigación, en el cual se expone una mirada crítica sobre el papel de las mujeres en relación con el medio ambiente, destacando su rol como agentes de cambio y líderes en la conservación de la naturaleza.

Este tema ofrece una perspectiva integral que no solo visibiliza las contribuciones y los desafíos enfrentados por las mujeres en este ámbito, sino que fomenta un diálogo inclusivo y multidisciplinario, lo que genera una conversación más amplia sobre la necesidad de integrar la equidad de género a las políticas que promueven la protección ambiental. Por ende, este análisis se enmarca en los diálogos sobre el medio ambiente, que se deben tener presentes para construir una sociedad sostenible y garantista.

Según lo descrito, el texto comenzará desglosando los convenios y normativas del ámbito internacional, para analizar el marco regulatorio predominante en el mundo. Posteriormente, se analizará el marco legal colombiano sobre la conservación del medio ambiente y la inclusión de las mujeres en el ordenamiento jurídico nacional. Finalmente, se realizará un análisis de derecho comparado del caso chileno, sobre sus regulaciones en materia de protección a la mujer en el contexto ambiental, y se expondrán sus diferencias con el caso colombiano.

Reflexión: “La brecha invisible: El papel subestimado de las mujeres en la protección del medio ambiente”

En el contexto colombiano, la relevancia del rol de la mujer en la gestión y conservación del medio ambiente es incuestionable. Las mujeres, con su conocimiento profundo y su experiencia en el manejo de los recursos naturales, son actores clave en la provisión de alimentos, agua y energía en numerosas comunidades rurales. Sin embargo, su contribución a la gestión ambiental es frecuentemente subestimada, lo que limita su participación efectiva en la toma de decisiones y en la implementación de políticas y prácticas para la protección del medio ambiente (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), 2020, p. 17).

Además, el papel que desempeñan las mujeres en la gestión cotidiana de los recursos ambientales es notorio, arraigado en el rol de género que la sociedad y la cultura les han impuesto (Shiva, 1995). En particular, es importante mencionar que las mujeres, en especial las más vulnerables, enfrentan diariamente la carencia o dificultades de acceso a

los servicios e infraestructura. Estas luchas diarias destacan la necesidad de políticas más inclusivas y equitativas que garanticen la igualdad de acceso y oportunidades para las mujeres en todos los aspectos de la gestión y conservación del medio ambiente (Rico, 1998, pp. 21-22).

Desde un punto de vista legal, es importante considerar la relación entre la mujer y el medio ambiente. Las leyes y políticas ambientales a menudo no tienen en cuenta las diferencias de género en la relación entre la sociedad y el medio ambiente, lo que puede perjudicar la igualdad de género en la gestión ambiental, iniciando porque nuestra Constitución no contempla ningún precepto orientado a incluir la perspectiva de género en la temática ambiental (Moreno, 2016, p. 40). Por lo tanto, es fundamental garantizar que las normas jurídicas y las políticas ambientales consideren estas diferencias de género y promuevan la igualdad de oportunidades y derechos para las mujeres en la gestión ambiental.

El preámbulo del Convenio de Diversidad Biológica y el del Acuerdo de París, dos importantes instrumentos internacionales en materia ambiental que incluyen disposiciones que reconocen la importancia de la mujer en asuntos relacionados con la biodiversidad y el cambio climático. Estos instrumentos han sido ratificados por Colombia, lo que refleja el compromiso del país con la protección del medio ambiente y la equidad de género.

La adopción del Marco Global de Biodiversidad Kunming-Montreal, en línea con estos preámbulos, representa una oportunidad significativa para las mujeres, ya que reconoce y fomenta su papel esencial en la gestión y la conservación del medio ambiente. Este acuerdo internacional establece un objetivo específico de género, validando

así la contribución de las mujeres a la preservación de la biodiversidad.

Es fundamental destacar que la inclusión de un objetivo de género en el Marco Global de Biodiversidad no solo valida la contribución de las mujeres, sino que exige su igualdad de derechos y acceso a la tierra y a los recursos naturales. Esto implica reconocer y superar las barreras y las desigualdades de género que existen en el ámbito ambiental, promoviendo la participación de las mujeres en la toma de decisiones, la planificación y la implementación de políticas y programas relacionados con la conservación de la biodiversidad.

Como país signatario de los acuerdos internacionales, Colombia tiene la responsabilidad de garantizar que los lineamientos y los principios establecidos en el Convenio de Diversidad Biológica, en el Acuerdo de París y en el Marco Global de Biodiversidad se reflejen en su marco jurídico nacional. Esto implica la inclusión de disposiciones en las leyes y en las políticas nacionales que promuevan la participación de las mujeres en la protección y la conservación del medio ambiente. Al hacerlo, se busca fomentar su inclusión en la economía verde, brindándoles acceso y oportunidades en áreas relacionadas con la sostenibilidad, la preservación ambiental y la gestión de los recursos naturales. Además, a través de esta implementación, se busca que las mujeres no solo sean consideradas beneficiarias de estas políticas, sino también agentes de cambio, lideresas y tomadoras de decisiones en la lucha contra la pérdida de biodiversidad.

En este sentido, la implementación del Marco Global de Biodiversidad puede desencadenar un cambio de paradigma en la forma en que las sociedades perciben y valoran el papel de las mujeres en la gestión ambiental,

proporcionando un impulso significativo para su empoderamiento y su participación en este ámbito esencial para el futuro de nuestro planeta.

No obstante, existen diferentes problemáticas al abordar el tema del medio ambiente y la mujer. En muchas comunidades, las mujeres enfrentan desigualdades en el acceso a los recursos naturales y la toma de decisiones sobre su uso y gestión. Esto se debe a que a menudo se les asigna un papel secundario en la gestión de los recursos naturales, y se les niega el acceso a la información y a las herramientas necesarias para participar en la toma de decisiones en la gestión ambiental (Indigenous Women's Alliance *et al.*, 2018). Como resultado, las mujeres son más vulnerables a los impactos negativos del cambio climático, la degradación del medio ambiente y la contaminación.

Históricamente, las mujeres han sido objeto de paradigmas y etiquetas que las han limitado en su participación en la gestión ambiental. A menudo se cree que son menos capaces de liderar la gestión ambiental debido a las expectativas sobre su papel en la sociedad. Esto puede limitar la percepción de las mujeres en cuanto a su capacidad para liderar y tomar decisiones en la gestión ambiental, lo que dificulta su participación en esta. En ese sentido, se pueden evidenciar dificultades como las siguientes:

1. **Discriminación de género y estereotipos culturales:** en Colombia, a pesar de los avances legislativos y sociales hacia la igualdad de género, las actitudes discriminatorias y los estereotipos culturales persisten. Estos prejuicios pueden minimizar y desacreditar el papel de las mujeres en la defensa del medio ambiente, creando barreras para su participación

plena y efectiva. El informe de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres, 2010) y otras organizaciones de derechos humanos han destacado este problema, señalando la necesidad de cambiar las actitudes y las prácticas, con el propósito de fomentar una mayor inclusión de las mujeres en el sector medioambiental.

2. **Violencia y amenazas a defensoras del medio ambiente:** en Colombia, las mujeres que defienden el medio ambiente enfrentan un riesgo significativo de violencia y amenazas. Según el informe anual de Global Witness (Hiles, 2022), Colombia es uno de los países más peligrosos para las personas defensoras del medio ambiente. Las defensoras del medio ambiente son particularmente vulnerables y enfrentan amenazas a menudo arraigadas en la discriminación de género y la desigualdad.
3. **Acceso limitado a la educación y formación:** a pesar de los avances en la educación, en Colombia las mujeres en áreas rurales y desfavorecidas pueden tener un acceso limitado a la educación y la formación en temas ambientales, lo que puede comprometer su capacidad para participar plenamente en la defensa y la gestión del medio ambiente. El Informe Nacional de Desarrollo Humano (PNUD, 2020) en el país ha señalado estas disparidades en el acceso a la educación.
4. **Falta de representación en la toma de decisiones:** aunque las mujeres desempeñan un papel crucial en la gestión de los recursos naturales y la conservación del medio ambiente, suelen estar subrepresentadas

en los niveles más altos de toma de decisiones en el Gobierno y las organizaciones medioambientales. Esta falta de representación limita su capacidad para influir en las políticas y las prácticas ambientales. El Informe de Liderazgo y Participación Política de las Mujeres (ONU-Mujeres, 2023) ha señalado repetidamente la falta de representación de la población femenina en la toma de decisiones en todos los niveles.

5. **Barreras económicas:** en Colombia, las mujeres pueden enfrentar barreras económicas que limitan su capacidad para participar en actividades de defensa del medio ambiente. Esto puede incluir la falta de acceso a recursos financieros y la necesidad de dedicarse a trabajos de subsistencia, en lugar de a la defensa del medio ambiente (Banco Mundial, 2022). El Banco Mundial y otras organizaciones económicas internacionales han destacado estas barreras económicas.
6. **Derechos de propiedad y acceso a recursos:** las mujeres pueden enfrentar dificultades para acceder a la propiedad de la tierra y a los recursos naturales, lo que puede limitar su capacidad para participar en la gestión y conservación del medio ambiente (Zuluaga, 2020). El informe “Mujer, empresa y el derecho 2020” (Banco Mundial, 2020) muestra las limitaciones legales y prácticas que enfrentan las mujeres en relación con los derechos de propiedad, el acceso a la información y los recursos en muchos países, incluido Colombia.

En conclusión, la participación activa y efectiva de las mujeres en la gestión y conservación del medio ambiente es un factor esencial para alcanzar un futuro sostenible. Sin embargo, existe una serie de obstáculos arraigados en la sociedad colombiana que limitan esta participación. Estos obstáculos, que incluyen discriminación de género, violencia contra las defensoras del medio ambiente, acceso limitado a la educación y formación, falta de representación en la toma de decisiones, barreras económicas y limitaciones en los derechos de propiedad y acceso a los recursos, destacan la necesidad de políticas inclusivas y medidas de empoderamiento para las mujeres.

Es crucial abordar los desafíos de género en la gestión ambiental mediante prácticas justas e inclusivas. Esto incluye promover políticas que garanticen el acceso equitativo de las mujeres a los recursos naturales y la toma de decisiones, así como fomentar un cambio cultural que valore su contribución a la conservación del medio ambiente. Al hacerlo, avanzaremos hacia una relación más equitativa y sostenible entre la sociedad y el medio ambiente. La inclusión y el empoderamiento de las mujeres en la gestión ambiental son imperativos para lograr un desarrollo sostenible para todos.

La participación plena y efectiva de las mujeres como protagonistas en el rol de defensoras y actoras en el medio ambiente sigue enfrentando diversas limitaciones en la sociedad actual. Estos obstáculos pueden incluir estereotipos de género arraigados, expectativas sociales restrictivas y barreras institucionales (Ministerio del Medio Ambiente, 2021). Para abordar esta situación y promover la equidad de género en el contexto ambiental, es crucial revisar la normatividad vigente en Colombia.

Lo anteriormente dicho implica identificar y eliminar cualquier disposición discriminatoria, promover la inclusión de enfoques de género en políticas y programas ambientales, así como fortalecer la participación y el liderazgo de las mujeres en la toma de decisiones y la implementación de iniciativas sostenibles. Al hacerlo, se abrirá el camino para un futuro más justo y sostenible, en el que las mujeres tengan la oportunidad de desempeñar un papel central en la protección del medio ambiente y la conservación de la biodiversidad (Díaz Estévez, 2019).

La protección de las mujeres y el medio ambiente: descripción del ordenamiento jurídico colombiano

La protección a las mujeres en el ordenamiento jurídico ha sido un tema en auge en los últimos años, con fuerza no solo en el campo social, sino también en el medioambiental. En consecuencia, es necesario analizar, de forma transversal, las diferentes normas jurídicas referentes a la defensa de los derechos de las mujeres y a la promoción de su participación en las diferentes determinaciones que se tomen en el país.

A partir de la Declaración de los Derechos Humanos, se ha buscado que la mujer tome su papel preponderante como ser activo en el desarrollo de los Estados. De ahí que, desde la esfera internacional, se generen avances en temas de protección a la mujer y equidad de género, a partir de 1948, como la creación de la Comisión de Naciones Unidas sobre la condición jurídica y social de la mujer. Incluso, se han entrado a debatir temas relacionados con el reconocimiento de estas como administradoras cotidianas de los recursos naturales y la eliminación de las barreras discriminatorias con base en el género, que les impiden

continuar con su trabajo para llegar al desarrollo sostenible (Bejarano y Hurtado, 2016, pp. 249-251).

Por otro lado, en la Constitución Política de Colombia se parte de la igualdad. La Carta contempla en su artículo 13 que todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, y que no pueden ser discriminadas por razones de sexo y demás casos planteados en la norma.

Asimismo, en el artículo 40, en su inciso final, se exhorta a las autoridades a “garantizar la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la administración pública”, en aplicación del derecho a la igualdad mencionado con anterioridad y comprometiendo al Estado a generar una actividad promotora en favor de la igualdad real de las mujeres (Acosta, 2007, p. 51).

Desde los derechos fundamentales y la administración de justicia, la Constitución busca generar espacios propicios para la mujer. Sin embargo, ello se hace bajo la neutralidad característica de la Carta Política, a partir de una igualdad formal que no se materializa en el contexto sociocultural colombiano (Acosta, 2007, p. 57), ni tampoco se expresa en otro tipo de ámbitos, como el relacionado con la protección del medio ambiente y la participación femenina en estos espacios.

La Constitución no relaciona los temas de equidad de género con la preservación del medio ambiente, pero sí hace referencia al derecho al goce de un ambiente sano y la prevención del deterioro ambiental (Arts. 79 y 80, respectivamente). En el artículo 79, se busca garantizar la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarla y proteger la diversidad e integridad del ambiente. Y en el artículo 80, el Estado es el responsable de la gestión de los recursos naturales de manera sostenible, así como el

facultado para aplicar sanciones y exigir la reparación de las acciones que causen daño al medio ambiente.

En el marco general de la protección a la mujer, se han expedido la Ley 1257 de 2008¹, el Decreto 4463 de 2011² y la Ley 1761 de 2015³. Estas normas se han convertido en el principal marco normativo por seguir en torno a la protección de la mujer en materia penal y laboral. No obstante, el Legislador ha emitido escasos pronunciamientos legales con respecto al papel de la mujer en materia ambiental y desarrollo sostenible. En la Ley de Acción Climática⁴, en su artículo 7, se menciona como meta para el año 2030 la actualización de la Política Nacional de Educación Ambiental y de las normativas referentes al cambio climático, las cuales deberán incluir un enfoque de género.

Por otra parte, las mujeres han desempeñado un rol clave en la protección ambiental, por lo cual se reconoce su aporte a la gestión de los recursos naturales y del ordenamiento del territorio. Gracias a su labor, se han podido

¹ “Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones”.

² “Por medio del cual se reglamenta parcialmente la Ley 1257 de 2008” y cuyo objetivo es definir las acciones necesarias para promover el reconocimiento social y económico del trabajo de las mujeres, implementar mecanismos para hacer efectivo el derecho a la igualdad salarial y desarrollar campañas de erradicación de todo acto de discriminación y violencia contra las mujeres en el ámbito laboral.

³ “Por la cual se crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo y se dictan otras disposiciones (Rosa Elvira Cely)”.

⁴ Ley 2169 de 2021: “por medio de la cual se impulsa el desarrollo bajo en carbono del país mediante el establecimiento de metas y medidas mínimas en materia de carbono neutralidad y resiliencia climática y se dictan otras disposiciones”.

determinar las afectaciones y las posibles soluciones para superar la crisis socioambiental que afecta a la cuenca del Atrato. Por ello, el aporte de las mujeres fue decisivo para emprender una iniciativa judicial sólida de protección para el Atrato, materializado en la Sentencia T-622 de 2016 (Tierra Digna y ONU Mujeres, 2019, p. 16).

En temas normativos, es importante analizar el proyecto del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022-2026, la Ley 99 de 1993 y su respectivo proyecto de reforma. Sobre estos, se llevará a cabo una descripción de sus postulados más relevantes en materia ambiental y de enfoque de género.

Es importante recalcar la importancia de Plan Nacional de Desarrollo, debido a que este tiene como objetivo establecer los lineamientos principales para el avance y el progreso de la nación, al igual que los procedimientos necesarios para lograr estos objetivos (ProColombia, 2018). En materia ambiental, esta normativa es importante porque va a ser la hoja de ruta por seguir para el Gobierno Nacional en torno a la gestión ambiental y el desarrollo sostenible en el país, de manera que se permita que el país alcance unas metas mínimas para avanzar en la acción climática, la conservación ambiental y el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Entre las bases que rigen el proyecto de Plan Nacional de Desarrollo “Colombia, potencia mundial de la vida”, es claro que la perspectiva de género es uno de los ejes transversales en esta norma, al establecer, bajo el amparo de la justicia ambiental y la gobernanza inclusiva, que el país garantizará el tratamiento justo a colombianas y colombianos mediante la participación efectiva, inclusiva, diferencial y con perspectiva de género en la toma de decisiones sobre el desarrollo ambiental (p. 46). Además,

en esta misma sección, el plan busca desarrollar el Sistema Nacional de Diálogo y Transformación de Conflictos Socioambientales, proyecto que estimulará el liderazgo de las mujeres en los asuntos ambientales y la participación en las instancias de gobernanza del agua (Departamento Nacional de Planeación, 2021, p. 47).

De igual forma, otro de los pilares fundamentales de esta normativa es la priorización de la mujer como actor diferencial para el cambio, el cual contempla que las mujeres serán líderes de la transición energética y la economía productiva asociada a la mitigación y la adaptación al cambio climático. De ahí que se busque la implementación del Plan de Acción de Género y Cambio Climático de Colombia (PAGCC-CO), que pretende incorporar el enfoque de género en los estudios de impacto ambiental, garantizando la participación efectiva de las mujeres en cada uno de los espacios de participación ciudadana (Departamento Nacional de Planeación, 2021, pp. 232-233).

Si bien los lineamientos mencionados son las bases para el Plan Nacional de Desarrollo, es necesario examinar los artículos que se mencionan en la norma, en los cuales, a pesar de lo que se ha señalado, la mujer y el enfoque de género en materia ambiental no son predominantes en las trescientas disposiciones consagradas en el texto.

Las mujeres son pilares fundamentales solamente del artículo 39 y del artículo 275. En el primero, se busca modificar el artículo 4 de la Ley 160 de 1994⁵, estableciendo

⁵ Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones. Véase <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=66789>

que la planificación del Sistema Nacional de Reforma Agraria debe tener en cuenta los intereses de las mujeres campesinas, afrocolombianas e indígenas, en tanto que el segundo pretende modificar el artículo 31 de la ley precedente, a fin de que también las mujeres rurales y campesinas se vean beneficiadas del Programa de Adjudicación para Mujeres Rurales. En ambos casos, las mujeres desempeñan un papel predominante en materia rural y en el desarrollo del campo colombiano, al ser sus necesidades la prioridad para el Estado en la adquisición de tierras y derechos de propiedad.

Por otro lado, es preciso analizar la Ley 99 de 1993, que crea el Ministerio del Medio Ambiente y organiza el Sistema Nacional Ambiental (SINA) y algunos mecanismos de participación ambiental (Ministerio del Medio Ambiente, s. f). El SINA es el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales ambientales contenidos en esta ley (Ministerio del Medio Ambiente, 2022). Si bien este sistema rige todo lo relativo a la conservación, la preservación y las problemáticas ambientales, al momento de la expedición de la ley, el enfoque de género no era primordial en materia ambiental —este fue definido hace treinta años—, al no consagrar ninguna estipulación sobre el papel de las mujeres de forma expresa.

Por consiguiente, es claro que el SINA no cuenta con normativas concernientes a la equidad de género, ni políticas relacionadas en el interior de las entidades que hacen parte de este. Por ejemplo, en los consejos directivos de las corporaciones autónomas regionales no existe una cuota de género (Ley 99 de 1993, Art. 26), lo que conlleva una escasa participación femenina en estos espacios; tan solo

seis de los treinta y tres directores de dichas entidades son mujeres.

Sin embargo, en el Congreso se discute el Proyecto de Ley de Reforma del Sistema Nacional Ambiental (SINA) y la Ley 99 de 1993, el cual tiene escasas disposiciones en materia de enfoque de género. La participación de las mujeres solamente se señala en el artículo 6, en el cual se exige una cuota femenina en el Consejo Nacional de Sostenibilidad, y en el artículo 145, referido a la democratización de la información y el conocimiento ambiental y la exigencia de producción de datos científicos con enfoque de género.

Al haberse enunciado todas las normativas relativas a la mujer y al medio ambiente, es preciso analizarlas de forma crítica, en especial aquellas relacionadas con el Plan Nacional de Desarrollo. En la siguiente sección se analizará cómo se ha regulado el asunto en otras legislaciones latinoamericanas.

La legislación colombiana sobre mujeres y medio ambiente: un análisis desde otra experiencia latinoamericana

De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal):

[...] de manera progresiva, los Gobiernos de la región han aprobado una serie de acuerdos fundamentales para el diseño y la implementación de políticas de cuidados y han avanzado en la consideración del cuidado como un derecho (véase el diagrama I.3). En ellos, se reafirman los principios de universalidad y progresividad en el acceso a servicios de cuidado de calidad y la importancia de la corresponsabilidad, tanto entre hombres y mujeres

como entre el Estado, el mercado, las comunidades y las familias. (Cepal, 2022)

En esta parte del capítulo, considerando la importancia de construir una sociedad de cuidado sin brechas de género, se realiza un análisis de las legislaciones de otros Estados de América Latina con respecto a los derechos de acceso ambiental y cómo se han desarrollado en Colombia. Esto, con el fin de exponer las diferencias entre legislaciones y ver qué aspectos se pueden poner en práctica en Colombia. En segundo lugar, se analiza si la regulación colombiana cumple con los estándares en derechos humanos, tomando como referencia los pronunciamientos de la Corte Constitucional y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Por último, se hace un balance sobre el contenido del ordenamiento jurídico colombiano en cuanto a la relación entre medio ambiente y mujeres, teniendo en cuenta las entrevistas hechas en el marco de la investigación, con el propósito de identificar aspectos positivos, desafíos, oportunidades y aspectos por mejorar de la legislación colombiana en este asunto.

Análisis de derecho comparado: caso chileno

Las mujeres durante años han luchado por sus derechos, por el reconocimiento de su trabajo y por exigirle al Estado sus derechos en materia ambiental. Aunque han logrado que se visibilice esta problemática y que se encuentre en todas las agendas nacionales e internacionales (PNUMA, 2004, pp. 107-126), todavía no se ha conseguido la igualdad y sigue existiendo una afectación a muchas mujeres. Por ende, se abordará cómo el Estado chileno ha regulado esta problemática.

Chile es un país que ha estado regido por una estructura patriarcal que se vio más pronunciada como consecuencia de la dictadura militar entre el 11 de septiembre de 1973 y el 1.º de marzo de 1990 (Datos Macro, 2022). Esto ocasionó que los roles de hombres y mujeres se vieran reflejados en las relaciones asimétricas de poder. Sin embargo, el país conforme con el Índice Global de la Brecha de Género por región del año 2023, se situó en el puesto 4 (World Economic Forum, 2023), lo que demuestra que, si bien le falta mucho por mejorar, ya se encuentra en una posición más adecuada.

Como consecuencia de esta problemática, las mujeres tenían grandes barreras para acceder a la información y participar en las decisiones que las afectaban tanto a ellas como al medio ambiente. Por este motivo, en el año 2021, el Ministerio de Medio Ambiente chileno emitió una serie de capítulos en los cuales se explicó la relación entre el género y el medio ambiente. Estos capítulos expusieron los grandes desafíos a los que se debía enfrentar el Estado para regular la desigualdad de género en aspectos relacionados con el medio ambiente, desde la tenencia de los recursos, el acceso a la información, las brechas de género, hasta las afectaciones diferenciales por género.

Al identificar esta problemática, la legislación chilena propendió por contemplar la protección del medio ambiente y de todos los interesados. Así, se dio paso a una regulación en la cual se tuviera presente el enfoque de género. En virtud de lo anterior, se entrará a analizar el caso chileno y su marco normativo frente a la protección de la mujer y el medio ambiente, al ser un país con un contexto social, político y ambiental similar al colombiano.

Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente (Ley 19300 de 1994)

Esta ley fue promulgada el 1.º de marzo de 1994 y su última modificación se dio por medio de la Ley 21660 de 2024. Representó un avance para Chile en la protección del medio ambiente, ya que reguló el derecho a la información de carácter ambiental. Por otra parte, también promueve el derecho a la participación en planes, programas políticos, evaluación ambiental estratégica, leyes y reglamentos. No tiene como tal un enfoque de género, sin embargo, fue un gran avance para los derechos de acceso de las comunidades (Ley 21660 de 2024).

Ley Marco de Cambio Climático (Ley 21455 de 2022)

Esta ley significó un gran avance respecto del enfoque de género, debido a que toma este como un enfoque transversal que se desarrolla a través de su contenido. Estas son sus características:

1. Tiene como principio general que los instrumentos que se desarrollen conforme con ella deben basarse en la equidad y la justicia climática.
2. Las autoridades sectoriales tienen la obligación de trabajar en conjunto con ministerios enfocados en la protección y el desarrollo de la mujer.
3. Con relación al Comité Científico Asesor para el Cambio Climático, se expone que este debe estar compuesto por cuotas, con el objetivo de excluir cualquier forma de discriminación.

La Ley del Cambio Climático genera que exista una regulación y un reconocimiento de la mujer como actor

clave en la lucha contra el cambio climático; una regulación alineada con los avances sociales, tecnológicos y de derecho internacional, lo que hace que el derecho sea dinámico, flexible y se adapte a las nuevas necesidades sociales.

En cuanto a los derechos de acceso y participación de las mujeres, debe decirse que estos permiten que se informen en torno a lo que está sucediendo y puedan pronunciarse al respecto. Una de las grandes dificultades de la brecha de género son los problemas con respecto a los derechos de acceso, dado que sin estos se limita la posibilidad de informarse y expresar opiniones sobre problemáticas ambientales.

En suma, Chile ha hecho un gran avance al identificar los problemas de género que se encuentran relacionados con el medio ambiente, lo cual se refleja en su regulación. Sin embargo, esta todavía es limitada, ya que de acuerdo con los desafíos que el Ministerio de Medio Ambiente planteó, aún falta regular sobre los derechos de acceso y participación efectiva, además de llevar a cabo un seguimiento constante sobre el cumplimiento de estas políticas, para que el país pueda identificar si estas leyes están siendo efectivas (Ley 21455 de 2022).

El caso colombiano

En Colombia, la historia, el conflicto armado y los puestos del poder han sido ocupados por hombres, los cuales han contado sus propias narrativas. Esto ha producido una desigualdad sistemática que se refleja en el informe del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), titulado “Mujeres y hombres brechas de género en Colombia 2” (segunda edición), el cual contempla, por ejemplo, que las mujeres en el 2022 destinaron en promedio

ocho horas y treinta y cinco minutos diarios al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado (TDCNR), lo que aumentó la brecha de género, en tanto que los hombres destinaron tres horas y seis minutos (DANE, 2020, p. 57).

El informe no aborda la relación entre las mujeres y el medio ambiente, omitiendo un ámbito en el cual existe discriminación contra las mujeres, especialmente en las tareas de cuidado, lo que afecta su participación en las decisiones que impactan el ecosistema de sus territorios (ONU, 2022). Sin embargo, Libeider, un líder indígena ambiental, refiere que estas situaciones son reales y cotidianas en los territorios, donde la discriminación en las actividades de conservación ambiental son corrientes.

Ante esta situación, Colombia, como consecuencia de los tratados y los compromisos internacionales, ha elaborado algunos instrumentos con una perspectiva de género, entre los cuales se destacan: el informe del Ministerio de Medio Ambiente “La naturaleza de género de los desastres naturales: el impacto de eventos catastrófico en la brecha de género en la esperanza de vida, 1981-2002” (Ministerio del Medio Ambiente, 2020) y la “Hoja de ruta Plan de Acción de Género y Cambio Climático de Colombia- 2023” (Ministerio del Medio Ambiente, 2023).

Sin embargo, aquí se pone el énfasis en dos proyectos de ley fundamentales en asuntos ambientales y mujeres: el proyecto de Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 y el proyecto de Ley 99 de 1993.

Proyecto de Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026

En relación con el análisis que se realizó en acápite anteriores, es fundamental comprender las falencias que

presenta este documento en torno a las mujeres y el medio ambiente y por qué es necesario corregirlas.

En primer lugar, se debe modificar la idea que se promueve de que se proteja a la mujer solo por el hecho de ser cuidadora del territorio, lo que ocasiona que se perpetúen los estereotipos de género y los roles discriminatorios asociados con la mujer. Las mujeres pueden proteger el medio ambiente y ayudar a la adaptación no solo siendo cuidadoras, sino desde otros campos como la ciencia, en puestos de gobernanza, en la investigación, entre otros (Keller, 1989).

Aunque en el Plan Nacional de Desarrollo se ve la inclusión de la mujer, solo se centra en los roles tradicionales que estas desempeñan (PND, 2023). Además, esta normativa no tiene una guía clara y transversal sobre los papeles que las mujeres pueden tener en la gestión ambiental, siendo estigmatizadas en trabajos y actividades que se les han impuesto históricamente (Iregui *et al.*, 2023). El mismo Plan Nacional de Desarrollo considera que:

Las mujeres han sido históricamente tejedoras de la paz, guardianas del agua y defensoras del territorio y de la vida. Sin embargo, persisten las violencias y las discriminaciones. Las niñas y adolescentes han sido especialmente golpeadas. Entre las razones de estas desigualdades y discriminaciones, se destaca la normalización de roles, estereotipos, creencias, mitos, prácticas e imaginarios basados en la división sexual y de género de la sociedad. (Plan Nacional de Desarrollo, 2022-2026)

Para hacer frente las brechas de género en relación con temáticas ambientales, es imperativo no solo reconocer los

roles que históricamente se han impuesto a las mujeres con relación a su género, sino también pasar a identificar y exponer las acciones que las mujeres hacen más allá de estos roles. Lo anterior, genera la necesidad de que, para el reconocimiento de estas acciones, se debe tener en cuenta un enfoque interseccional.

La interseccionalidad es un concepto acuñado por Kimberle Crenshaw, el cual reconoce los contextos de las diferentes personas, donde se pueden evidenciar las diversas formas de discriminación y desventaja, como el género, la raza, la clase social y la ubicación geográfica (Crenshaw, 1998). Esto significa comprender cómo estas diversas identidades y realidades afectan las experiencias y las oportunidades de las mujeres, principalmente frente a su relación con el medio ambiente.

El Plan Nacional “Colombia Potencia Mundial de la Vida” representa un avance en estas áreas, al reconocer a las mujeres en roles diversos más allá de los impuestos socialmente. Sin embargo, una de las problemáticas que se pueden identificar es que se limita a reconocer la diversidad de papeles que pueden tener las mujeres, al igual que la falta de explicación sobre cómo se promoverá una protección hacia ellas en estos espacios. Esta problemática evidencia un error repetitivo del Legislador y de los gobiernos en la creación de políticas ambientales, al no desarrollar un enfoque de género dentro de estas, en especial el feminista, para hacer frente a los conflictos socioambientales.

Para que el plan sea efectivo y contribuya a cerrar las brechas de género, es fundamental que se articulen estrategias específicas y acciones concretas para promover la participación equitativa de las mujeres en la toma de decisiones ambientales, garantizar su acceso a recursos y

oportunidades y abordar las desigualdades estructurales que enfrentan. Esto requerirá procesos con enfoques integrales como la interseccionalidad, que consideran tanto las dimensiones de género como los contextos territoriales que las mujeres enfrentan en Colombia.

Finalmente, en el Plan Nacional de Desarrollo se puede evidenciar que se habla de enfoque de género en un sentido limitado, al hacer referencia a este cuando se habla de mujeres. No obstante, esta denominación abarca una gama más amplia de identidades y experiencias relacionadas con el género, como orientaciones sexuales e identidades de género diversas (OSIGED). Por ende, las normas ahí contempladas toman el enfoque feminista como si estuviera inmerso dentro del enfoque de género, dejando de lado su verdadera composición y significado.

Proyecto de reforma de la Ley 99 de 1993

Este proyecto se centra en el enfoque de género en los derechos de acceso en materia ambiental. Por lo tanto, es fundamental proporcionar información adecuada con una perspectiva de género y fomentar la participación activa de las comunidades. A pesar de los avances, este proyecto debería adoptar un enfoque feminista y promover la participación de las mujeres.

Si se tienen en cuenta las legislaciones de Chile y Colombia que fueron analizadas, se puede considerar que estas contienen un error al considerar que el enfoque de género tiene como único sujeto de protección a las mujeres, lo cual no es apropiado, considerando que el género se refiere a más poblaciones.

Por otra parte, Chile brinda una perspectiva muy interesante mediante los estudios realizados por el Ministerio

de Medio Ambiente. En estos se analiza cómo se afecta a las mujeres en el medio ambiente, pero no de manera exclusiva con respecto a las labores de cuidado, sino que amplía esta visión a las afectaciones en las decisiones, en las entidades estatales, en el campo científico y en los estudios sobre el medio ambiente.

Realizar un estudio de esta manera en Colombia ayudaría a desligar a la mujer de estereotipos impuestos como cuidadora del territorio. Por ello, al haber realizado este análisis, es vital exponer las posibles conclusiones sobre la importancia de la mujer en relación con el medio ambiente y los posibles desafíos a los cuales se enfrentará el Estado colombiano.

Conclusiones

1. En Colombia, es fundamental reconocer y reivindicar el papel de las mujeres en la defensa del medio ambiente. Durante muchos años, ellas han dedicado sus esfuerzos al cuidado y el fortalecimiento del territorio, pero su labor ha sido poco reconocida debido a la falta de enfoques de género claros en las políticas públicas. Por lo tanto, es necesario que, para lograr un progreso equitativo, el Estado garantice la participación de las mujeres en espacios de cuidado y protección del medio ambiente, por medio de la eliminación de las brechas de género y otros obstáculos relacionados con el acceso a la educación y a la información.
2. A pesar de los avances en la protección de los derechos de las mujeres y la promoción de la equidad de género en el contexto ambiental, persisten desafíos

normativos. Por ello, es crucial que las leyes y las políticas públicas consideren de manera efectiva la participación de las mujeres en la protección del medio ambiente. De ahí que sea necesario un enfoque interseccional y coherente que supere las barreras discriminatorias en el acceso a los recursos naturales y en la toma de decisiones ambientales. Por ende, se exhorta al Estado a ratificar instrumentos como el Acuerdo de Escazú, que brindan la promoción de derechos de acceso e información, por medio de un plan de implementación con una perspectiva de género definida.

3. La relación entre el medio ambiente y las mujeres se debe mirar desde las subjetividades plurales, debido a que no se pueden reproducir los roles que estas desempeñan en la sociedad de manera generalizada. Por lo tanto, es fundamental reconocer que cada crisis ambiental afecta a las mujeres de manera diferente. En este sentido, un enfoque feminista diferencial debe adaptarse a cada caso específico, promoviendo una visión interseccional. Aunque Colombia ha avanzado en el reconocimiento de las desigualdades de género y la brecha entre hombres y mujeres, aún queda trabajo por hacer. Por ende, es necesario regular las políticas públicas, teniendo en cuenta las diferencias entre las mujeres, el contexto colombiano y la necesidad de una supervisión efectiva. Incluso, la descentralización podría ser un camino para lograrlo, al permitir que las entidades locales comprendan las distintas realidades en las que viven las mujeres, considerando factores como el territorio, la raza y la etnia, entre otros.

4. Es fundamental reconocer que las labores de cuidado del territorio no deben seguir siendo impuestas exclusivamente a las mujeres. Numerosos instrumentos internacionales señalan que estas responsabilidades no deben estar ligadas a un género específico, y estos roles no deben perpetuarse. Esta perspectiva no solo contribuirá a la disminución de la brecha de desigualdad de género, sino que permitirá una gestión más efectiva y sostenible del medio ambiente, al involucrar plenamente a todas las personas en la protección y la preservación de los recursos naturales, promoviendo una visión más inclusiva y equitativa.
5. Para abordar de manera efectiva las temáticas ambientales desde una perspectiva de género, es fundamental establecer un plan claro de financiación y acción. Esto ayudará a reducir la brecha de desigualdad, evitando que los enfoques transversales carezcan de desarrollo y presupuesto, al igual que permitirá el cumplimiento de varios Objetivos de Desarrollo Sostenible, como el Objetivo 5 sobre igualdad de género, el Objetivo 13 sobre acción por el clima y el Objetivo 15 sobre la vida de ecosistemas terrestres. Al materializar estos enfoques, se promoverá una mayor protección al medio ambiente.
6. Finalmente, es necesario que el Estado colombiano deje de confundir el enfoque de género como sinónimo de mujeres. Es importante reconocer que este incluye a personas de diversas orientaciones sexuales e identidades de género (Osigid), por lo que no es lo mismo que el enfoque feminista. De ahí que sea oportuno considerar el desarrollo y la

protección del enfoque de género en su totalidad, lo que implica abordar las necesidades y los derechos de todas las personas, con independencia de su género u orientación sexual, para promover la protección del medio ambiente de forma integral, involucrando a todos los actores clave.

Referencias

- Acosta, P. (2007). Protección de los derechos de las mujeres en la Constitución colombiana. *La Revista Derecho del Estado*, (20), 49-60.
- Banco Mundial. (2020). *Mujer, empresa y el derecho*. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/880311596041977686/pdf/Mujer-Empresa-y-el-Derecho-Perfil-de-Pais-Chile.pdf>
- Banco Mundial. (2022). *Medio ambiente*. <https://www.bancomundial.org/es/topic/environment/overview>
- Bejarano Ramos, C. y Hurtado Rassi, J. (2016). *El papel de la mujer en la gestión integral del recurso hídrico*. Universidad Externado de Colombia.
- Centro de Estudios para la Justicia Social Tierra Digna y ONU Mujeres. (2019). *Defendiendo el río Atrato: reflexiones del caso y apuntes sobre el rol de las mujeres en el proceso de defensa del territorio*. Centro de Estudios para la Justicia Social Tierra Digna y ONU Mujeres.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). (2022). *La sociedad del cuidado, horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género*. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/48363-la-sociedad-cuidado-horizonte-recuperacion-sostenible-igualdad-genero>
- Constitución Política de Colombia. (1991). Legis.

- Crenshaw, K. (1998) *Demarginalising the intersection of race and sex. A black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics*. University of Chicago.
- Datos Macro. (2022). *Chile—Índice Global de la Brecha de Género*. <https://datosmacro.expansion.com/demografia/indice-brecha-genero-global/chile>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2020). *Mujeres y hombres: brechas de género en Colombia*. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/genero/publicaciones/mujeres-y-hombre-brechas-de-genero-colombia-informe.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2021). Bases Plan Nacional de Desarrollo “Colombia, potencia mundial de la vida”. En *Plan Nacional De Desarrollo 2022-2026*. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/2023-03-17-bases-plan-nacional-desarrollo-web.pdf>
- Díaz Estévez, A. (2019). Ecofeminismo: poniendo el cuidado en el centro. *Ene*, 13(4), 1445.
- Entrevista realizada a Libeider, líder indígena ambiental, sobre la temática de la ponencia. WhatsApp Audio 2024-07-18 at 8.55.40 AM.ogg
- Ervin, J. (2018). *Las mujeres al frente por la naturaleza*. PNUD. <https://www.undp.org/es/blog/las-mujeres-al-frente-por-la-naturaleza>
- Hiles, A. (2022). *Una década de resistencia*. <https://www.globalwitness.org/es/decade-defiance-es/>
- Indigenous Women’s Alliance of Central America and Mexico; International LAND Coalition, Latin America and the Caribbean; Universidad Autónoma Chapingo; ECOMUNNIS, A. C.; Fundación Paso a Paso, A. C. (2018).

- Informe alternativo: acceso a la tierra, territorio y recursos naturales para mujeres rurales, mujeres indígenas y mujeres rurales e indígenas con discapacidad. *Textual: Análisis del Medio Rural Latinoamericano*, (72), 227-259.
- Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam) y Presidencia de la República. (2019). *Segundo informe bienal de actualización de Colombia ante la CMNUCC*. http://www.ideam.gov.co/documents/24277/77448440/PNUD-IDEAM_2RBA.pdf/ff1af137-2149-4516-9923-6423ee4d4b54
- Iregui-Bohórquez, A. M., Melo-Becerra, L. A., Ramírez-Giraldo, M. T., Tribín-Uribe, A. M., & Zárata-Solano, H. M. (2023). Unraveling the factors behind women's empowerment in the labor market in Colombia. *World Development*, (183), 106731.
- Keller, E. (1989). *Reflexiones sobre género y ciencia*. Alfons el Magnànim. Generalitat Valenciana.
- Moreno, S. (2016). Incorporación del enfoque de género en la política ambiental en Colombia. En *El cuidado de la tierra: mujer, ambiente y cambio climático* (pp. 27-52). Editorial Universidad del Rosario.
- ONU. (2022). *El cambio climático se ensaña con las mujeres y niñas, aumentando la desigualdad de género*. <https://news.un.org/es/story/2022/>
- ONU-Mujeres. (2010). *Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres*. <https://www.un.org/youthenvoy/es/2013/07/onu-mujeres-entidad-de-las-naciones-unidas-para-la-igualdad-de-genero-y-el-empoderamiento-de-las-mujeres/>
- ONU-Mujeres. (2022). *Las mujeres tienen un rol clave en la defensa del medio ambiente*. ONU Mujeres en América Latina y el Caribe. <https://lac.unwomen.org/es/stories/>

- noticia/2022/12/las-mujeres-tienen-un-rol-clave-en-la-defensa-del-medio-ambiente-0
- ONU-Mujeres. (2023). *Hechos y cifras: Liderazgo y participación política de las mujeres*. <https://www.unwomen.org/es/what-we-do/leadership-and-political-participation/facts-and-figures>
- ONU-Mujeres. (2024). *En la Costa Pacífica de Colombia, guardianas del manglar siembran semillas de cambio*. <https://www.unwomen.org/es/noticias/reportaje/2024/04/en-la-costa-pacifica-de-colombia-guardianas-del-manglar-siembran-semillas-de-cambio>
- Plan Nacional de Desarrollo (PND). (2023). *Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2022-2026 “Colombia potencia mundial de la vida”*.
- ProColombia. (2018). *Plan Nacional de Desarrollo*. <https://procolombia.co/nosotros/transparencia/plan-nacional-de-desarrollo>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2020). *Informe Nacional de Desarrollo Humano 2020 en Colombia*. PNUD.
- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). (2004). *La mujer y el medio ambiente. Colección de Publicaciones sobre Políticas*. <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/13743/Women%20and%20the%20Environment-spanish.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). (2020). *Género y medio ambiente: un análisis preliminar de brechas y oportunidades en América Latina y el Caribe*. PNUMA.
- Puleo, A. (2005). Del ecofeminismo clásico al deconstructivo: principales corrientes de un pensamiento poco conocido.

- En *Teoría feminista. De la Ilustración a la globalización*, vol. 3. Minerva.
- República de Chile, Ministerio del Medio Ambiente. (2014). *Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático*.
- República de Colombia, Ministerio del Medio Ambiente (2021). *Género y cambio climático*. https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2021/10/Programa-Fortalecimiento-Genero_Cambio_Climatico-2.pdf
- República de Colombia, Ministerio del Medio Ambiente (2023). *Hoja de ruta de género y cambio climático*. https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2023/03/GIZ_Genero_Hoja-de-Ruta_Final-2023-Baja.pdf
- República de Colombia, Ministerio del Medio Ambiente. (2020). *La naturaleza de género de los desastres naturales: el impacto de eventos catastrófico en la brecha de género en la esperanza de vida. 1981-2002*.
- República de Colombia, Ministerio del Medio Ambiente. (2022). *Desarrollo sostenible, ordenamiento ambiental territorial y Sistema Nacional Ambiental-SINA*. <https://www.minambiente.gov.co/ordenamiento-ambiental-territorial-y-sistema-nacional-ambiental-sina/#:~:text=%C2%BFQu%C3%A9%20es%20el%20SINA%3F,ambientales%20contenidos%20en%20esta%20Ley>
- República de Colombia, Ministerio del Medio Ambiente. (2023). *Mujeres, protagonistas en la conservación de la naturaleza*. <https://www.minambiente.gov.co/mujeres-protagonistas-en-la-conservacion-de-la-naturaleza/>
- República de Colombia, Ministerio del Medio Ambiente. (s. f). *Proyecto de Ley por medio de la cual se moderniza el Sistema Nacional Ambiental – SINA, se modifica la ley 99 de 1993 y se toman otras determinaciones*.

- Documento borrador para discusión pública.* https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2023/04/PL-REFORMA-PARCIAL-LEY-99-_V_-PARA-DISCUSIO%CC%81N-INTERNA_minambiente-CONGRESO-Y-MININTERIOR.pdf
- República de Colombia. (1994). *Ley 19300 de 1994. Ley sobre bases generales del medio ambiente.*
- República de Colombia. (2022). *Ley 2145 de 2022, Ley marco de cambio climático.*
- Rico Nieves. M. (1998). *Género, medio ambiente y sustentabilidad del desarrollo.* Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal).
- Shiva, V. (1995). *Abrazar la vida. Mujeres, ecología y desarrollo.* Instituto del Tercer Mundo.
- Trujillo Terán, J., Gómez Duque, T. C., Guerrero Bernal, J. C. D. L., Cante M., F., & Méndez, M. C. (2022). El ecofeminismo en Colombia. Una aproximación a la construcción colectiva de conocimiento. En *Feminismo y ambiente: Un campo emergente en los estudios feministas de América Latina y el Caribe* (pp. 78-90). Clacso. <https://otrasvoceeneducacion.org/archivos/396688>
- World Economic Forum. (2023). *Informe global sobre la brecha de género 2023.* <https://www.weforum.org/publications/global-gender-gap-report-2023/in-full/>
- Zuluaga, G. (2020). *El ecofeminismo. Críticas y alternativas al desarrollo. La lucha por los comunes y las alternativas al desarrollo frente al extractivismo: miradas desde la ecología(s) política(s) latinoamericanas.* Clacso.



Hanns
Seidel
Stiftung



f    in  @HannsSeidelCol

Este libro presenta el volumen 13 de la Colección Semilleros de la Facultad de Jurisprudencia. Contiene las tres ponencias ganadoras del Concurso Nacional de Semilleros realizado en 2023. En esta ocasión, el objetivo se centró en reflexionar sobre los avances y los desafíos que enfrenta el ordenamiento jurídico colombiano en materia ambiental, lo cual reviste vital importancia, de un lado, por las discusiones actuales sobre el ambiente y sus implicaciones como derecho humano y, de otro, por el proceso de ratificación del Acuerdo de Escazú por el que desde 2020 atraviesa nuestro país. Todo esto en un marco de relevancia para el entorno jurídico ambiental como lo es la conmemoración de los treinta años de vigencia de la Ley 99 de 1993, la cual creó el Ministerio de Medio Ambiente y organizó el Sistema Nacional Ambiental (SINA). Tanto la ley como el SINA son el resultado del trabajo iniciado por los constituyentes de 1991 al consagrar en la Constitución Política de 1991 más de treinta artículos relativos al ambiente, reflejo de su preocupación por armonizar este derecho y la explotación de los recursos naturales renovables en un marco de desarrollo social y sostenible para el país.

Durante catorce años la Hanns Seidel Stiftung ha sido una aliada estratégica en esta iniciativa que, junto con los otros proyectos conjuntos, busca generar valores sociales que fortalezcan la democracia, los derechos humanos y los demás pilares del Estado Social de Derecho, con miras a la construcción de una sociedad mejor.

