



Colección Ciencias Jurídicas

El Ejército Nacional de Colombia y el deber jurídico de protección del medioambiente

Paola Andrea Velásquez Cardona
Camilo Humberto Prieto Fetiva
(Editores)



ESCUELA MILITAR DE CADETES
"General José María Córdova"

El Ejército Nacional de Colombia y el deber jurídico de protección del medioambiente



ESCUELA MILITAR DE CADETES
"General José María Córdova"

Bogotá, D.C., 2023

Colección Ciencias Jurídicas

Esta colección reúne investigaciones en torno al régimen jurídico militar, la defensa de la Constitución Política, la protección de los Derechos Humanos y la aplicación del Derecho Internacional Humanitario por parte de las Fuerzas Armadas. Convergen aquí aquellos estudios que buscan reflexionar, en primer lugar, sobre los diferentes ordenamientos jurídicos aplicables a los escenarios operacionales militares y el ejercicio del uso de la fuerza como función pública, y, en segundo lugar, acerca de la existencia de un conjunto de relaciones jurídicas de orden administrativo, laboral, disciplinario y penal. Estas interacciones se sustentan en una perspectiva metodológica que permite comprender e interpretar las relaciones jurídicas que subyacen al uso de la fuerza en tiempos de guerra y de paz por parte de los miembros de la Fuerzas Armadas, así como sus consecuencias jurídicas.

Serie Miles Doctus (Investigación formal terminada)

El Ejército Nacional de Colombia y el deber jurídico de protección del medioambiente

Paola Andrea Velásquez Cardona
Camilo Humberto Prieto Fetiva

Editores



Catalogación en la publicación – Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”

El Ejército Nacional de Colombia y el deber jurídico de protección del medioambiente / editores Paola Andrea Velásquez Cardona y Camilo Humberto Prieto Fetiva -- Bogotá : ESMIC Sello Editorial, 2023

134 páginas : ilustraciones y gráficos ; 23cm.

Incluye bibliografía al final de cada capítulo

ISBN 978-628-95446-5-7

eISBN 978-628-95446-6-4

(Colección Ciencias Jurídicas. Miles Doctus)

1.Colombia. Ejército Nacional -- Aspectos ambientales 2.Medio ambiente -- Protección -- Aspectos Jurídicos -- Colombia 3.Ciencias Militares -- Enseñanza -- Siglo XXI i.Velásquez Cardona, Paola Andrea, Teniente Coronel (editora) ii.Prieto Fetiva, Camilo Humberto (editor - autor) iii.Reyes Pulido, Óscar Leonardo, Mayor (R) (autor) iv.Oliveros Varón, Noralba (autora) v.Acuña Montañez, Nieves María (autora) vi.Miranda Acuña, Johan Ricardo (autor) vii.Colombia. Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova” (ESMIC) viii.Colombia. Ejército Nacional

TD195.A75 E34 2023

Registro Catalográfico SIBFuP 991288509207231

354.3280861 23



Archivo descargable en formato MARC en: <http://tinyurl.com/esmic991288509207231>

El Ejército Nacional de Colombia y el deber jurídico de protección del medioambiente

Primera edición, 2023

Editores

Paola Andrea Velásquez Cardona

Camilo Humberto Prieto Fetiva

Cubierta

Rubén Alberto Urriago Gutiérrez con base en imagen de Freepick (Paisaje de raíces en el arroyo seco)

Libro electrónico publicado a través de la plataforma Open Monograph Press.

ISBN impreso: 978-628-95446-5-7

ISBN digital: 978-628-95446-6-4

<https://doi.org/10.21830/9786289544664>

2023 Escuela Militar de Cadetes

“General José María Córdova”

Departamento de I+D+i

Sello Editorial ESMIC

Calle 80 No. 38-00. Bogotá, D. C., Colombia

www.librosesmic.com

Tiraje de 100 ejemplares

Impreso en Colombia - *Printed in Colombia*

El contenido de este libro corresponde exclusivamente al pensamiento de los autores y es de su absoluta responsabilidad. Las posturas y aseveraciones aquí presentadas son resultado de un ejercicio académico e investigativo que no representa necesariamente la posición oficial ni institucional de las instituciones participantes, la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova, las Fuerzas Militares de Colombia o el Ministerio de Defensa Nacional.

Libro resultado de investigación de la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”.



Los libros publicados por el Sello Editorial ESMIC son de acceso abierto bajo una licencia Creative Commons: Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas.

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>



ESCUELA MILITAR DE CADETES
“General José María Córdova”

Brigadier General **Luis Fernando Salgado Romero**

Director

Coronel **Yhon Fabio Córdoba Vargas**

Subdirector

Coronel **Geovanni Andrés Cortes Molina**

Vicerrector Académico



Mayor **Carlos Humberto Vargas Moreno**

Jefe del Departamento de I + D + i

Coronel **Andrés Eduardo Fernández Osorio**

Jefe del Sello Editorial ESMIC

Jorge Aristizabal Gáfaró

Corrector de Estilo

Angeluz Reyes Becerra

Traductora

Rubén Alberto Urriago Gutiérrez

Diseño y Diagramación

Contenido

Introducción 9-12

Capítulo 1

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la protección jurídica del medioambiente en Colombia 13-28

Camilo Humberto Prieto Fetiva

Capítulo 2

Seguridad humana y protección del derecho al medioambiente en el Ejército Nacional de Colombia 29-53

Oscar Leonardo Reyes Pulido

Capítulo 3

Responsabilidad extracontractual patrimonial del Ejército colombiano por su estrategia Burbuja ambiental 55-77

Noralba Oliveros Varón

Capítulo 4

El deber de protección del medioambiente del Ejército nacional. Un análisis desde las acciones populares 79-99

Nieves María Acuña Montañez

Capítulo 5

Medio de control con fines de repetición por parte del Ejército Nacional. Mirada medioambiental 101-134

Johan Ricardo Miranda Acuña

Introducción

Paola Andrea Velásquez Cardona

Camilo Humberto Prieto Fetiva

Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”

El actual generalizado compromiso frente a la conservación y preservación del medioambiente obedece principalmente a dos situaciones. En primer lugar, la denominada *conciencia ambiental*, según la cual, lo correcto es conservar el medioambiente, ya que muchas de las actividades de los seres humanos afectan ecosistemas que merecen protección. En segundo lugar, se ha encontrado, gracias a estudios científicos, que para una adecuada calidad de vida de las personas es indispensable que haya un medioambiente sano (Strange & Bayley, 2013).

En lo que respecta a los sistemas jurídicos nacionales e internacionales, existen múltiples enunciados normativos que regulan la protección jurídica del medioambiente. Dicha regulación oscila en dos posiciones: que el medioambiente adquiera un estatus jurídico, como titular de derechos, o que sea sujeto de protección jurídica (Sarmiento, 2020). Tanto en los sistemas jurídicos nacionales como en los internacionales, el medioambiente goza de protección jurídica, bien sea como sujeto titular de derechos —tesis asumida por la Corte Constitucional de Colombia, en Sentencia T-622 de 2016, por medio de la cual se reconoce como entidad sujeto de derechos al río Atrato— y, por ende, ostenta garantías constitucionales (Fuchs & Theisen, 2021), o bien sea por el hecho de que su afectación genera una infracción y, por lo tanto, una sanción para el sujeto que lo haga (Merry & Macedo, 2021), tal y como puede verse en algunas disposiciones del Derecho Internacional Humanitario (DIH) (Birnie

et al., 2009). Esta situación obedece a la conciencia ecológica, según la cual, la base de la vida misma se halla en los ecosistemas sanos y limpios (Merry & Macedo, 2021), de ahí que amerite protección legal.

En tal sentido, hay posturas que estiman que todas las actividades humanas tienen consecuencias en el medioambiente y que pueden agudizarse en el marco tanto de un conflicto armado, como en el de una operación militar ya que, al presentarse estos en ecosistemas sensibles, muchas veces generan daño a tales ecosistemas (Cubides et al., 2018).

Teniendo en cuenta que en el contexto colombiano hay un aumento considerable en actividades que en sí mismas generan afectaciones al medioambiente, como deforestación, minería ilegal, mercado ilegal de tierras, cultivos ilícitos, ganadería en zonas no permitidas, como ecosistemas protegidos —paramos— (figura 1), es necesario que las Fuerzas Militares actúen dentro del ámbito de su competencia para contrarrestar estas problemáticas (Garzón, 2020).

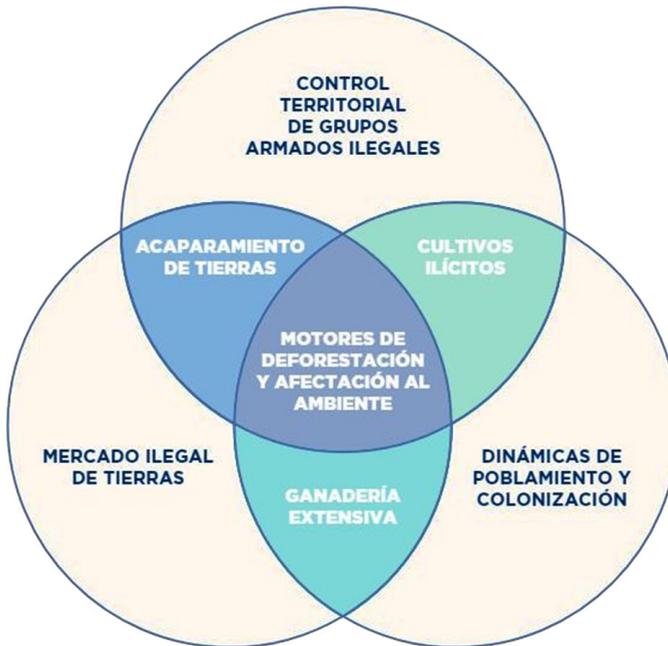


Figura 1. Motores de deforestación y afectación al ambiente.

Fuente: Garzón (2020, p. 12).

Dicho actuar encuentra su fundamentación legal en la Ley 99 de 1993 y en principio tiene por finalidad que estas velen por la protección y defensa del medioambiente y los recursos naturales (Garzón, 2020). Sin embargo, dicho actuar debe hacerse dentro de un marco operacional que no genere una mayor afectación, sino que, por el contrario, sirva como garantía y mecanismo para proteger el medioambiente (Castro & Arango, 2020). De ahí que, por ejemplo, recientemente el Ejército Nacional haya puesto en marcha la operación mayor Artemisa, la cual tiene por líneas de acción: 1) controlar el tráfico de fauna, flora; 2) controlar el tráfico de madera ilegal; 3) desarrollar actividades de acción integral; 4) reforestar bosques nativos; 5) controlar incendios forestales; 6) controlar y contrarrestar la expansión de cultivos ilícitos, y 7) controlar y contrarrestar la minera ilegal (Tovar, 2020).

Por todo lo anterior, se plantea la siguiente pregunta de investigación: ¿En qué consiste, cómo se materializa el deber jurídico de protección del medioambiente y cuáles son las consecuencias jurídicas administrativas que dejan la infracción de este?

Para responder esta pregunta desde el ámbito operacional, el Ejército Nacional de Colombia tiene el deber jurídico de preservar y cuidar el medioambiente, aunque cumplir con este deber puede ser complejo, ya que hay lugares de difícil acceso, donde operan grupos armados organizados y el mismo hecho de actuar contra ellos puede implicar una afectación al medioambiente. En tal sentido, el objetivo principal de este libro es analizar en qué consiste y cómo se materializa el deber de protección del medioambiente por parte del Ejército Nacional de Colombia y las eventuales consecuencias que pueden conllevar dichas actuaciones. En consecuencia, este libro se despliega de la siguiente manera:

El capítulo 1, “Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la protección jurídica del medioambiente en Colombia”, aborda los fundamentos jurídicos de por qué la naturaleza es sujeto de derechos, según una visión internacional, mediante las iniciativas de la Organización de las Naciones Unidas y de la evolución que ha tenido el tratamiento a la naturaleza en el ordenamiento jurídico colombiano.

El capítulo 2, “Seguridad humana y protección del derecho al medioambiente en el Ejército Nacional de Colombia”, analiza el marco jurídico operacional y los efectos de este durante el planeamiento, preparación y ejecución

de operaciones militares en ecosistemas sensibles o que tengan la finalidad de preservar el medioambiente.

Los capítulos 3, “Responsabilidad extracontractual patrimonial del Ejército colombiano por su estrategia Burbuja ambiental”; 4, “El deber de protección del medioambiente del Ejército nacional. Un análisis desde las acciones populares”, y 5 “Medio de control con fines de repetición por parte del Ejército Nacional. Mirada medioambiental”, se centran en la evaluación y seguimiento de las operaciones militares y en las consecuencias jurídicas y administrativas por la infracción al deber de preservar y cuidar el medioambiente.

Vale anotar, finalmente, que la totalidad de esta obra colectiva resulta de la investigación vinculada al proyecto “Pedagogía jurídica y métodos de enseñanza de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario”, del Grupo de Investigación en Ciencias Militares, de la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”.

Referencias

- Birnie, P., Boyle, A., & Redgwell, C. (2009). *International Law and the Environment*. Oxford: Oxford University Press.
- Castro, A., & Arango, I. (2020). *Miradas de innovación, sostenibilidad y desarrollo en torno de la gestión ambiental en el Ejército Nacional de Colombia*. Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-225 (M. P. Jorge Iván Palacio; Noviembre 10 de 2016).
- Cubides, J., Suárez, J., & Hoyos, J. (2018). Responsabilidad ambiental del Estado colombiano con ocasión del conflicto armado interno. En J. Cubides, & T. Vivas (Eds.), *Responsabilidad internacional y protección ambiental: en tiempos de paz, en medio del conflicto armado y en etapas de posconflicto* (pp. 63-99). Editorial Universidad Católica de Colombia.
- Garzón, J. (2020). Fuerzas Militares y la protección del ambiente. Roles, riesgos y oportunidades. *Notas de Estabilización* (1), 1-39.
- Merry, G., & Macedo, J. (2021). Derecho internacional humanitario y medioambiente: hacia mejores estándares de debida consideración. *Anuario de Derecho Internacional Humanitario*, 2. <https://n9.cl/6morr>
- Sarmiento, J. (2020). La protección a los seres sintientes y la personalización jurídica de la naturaleza. Aportes desde el constitucionalismo colombiano. *Estudios constitucionales*, 18(2), 221-264.
- Strange, T., & Bayley, A. (2013). *Desarrollo sostenible. Integrar la economía, la sociedad y el medioambiente*. UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la protección jurídica del medioambiente en Colombia*

DOI: <https://doi.org/10.21830/9786289544664.01>

Camilo Humberto Prieto Fetiva

Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”

Resumen. este capítulo analiza los antecedentes históricos y normativos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y como ellos, mediante un esfuerzo de cooperación internacional, se han convertido en puntos relevantes para tener en cuenta a la hora de proteger jurídicamente al medioambiente. Se aborda, así mismo, la evolución que ha tenido el tratamiento del medioambiente en el derecho colombiano, pasando de ser, inicialmente, una cosa susceptible de apropiación, a convertirse hoy en sujeto de derechos y de protección jurídica. Se defiende, a manera de conclusión, la idea según la cual, el estatus jurídico del medioambiente como sujeto de protección jurídica posibilita el desarrollo sostenible en Colombia.

Palabras clave: derechos fundamentales; medioambiente; Objetivos de Desarrollo Sostenible; objeto; Organización de las Naciones Unidas; sujeto de derechos

* Este capítulo resultado de investigación es un producto del proyecto “Pedagogía jurídica y métodos de enseñanza de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario” del Grupo de Investigación en Ciencias Militares, de la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”, categorizado en B por Minciencias y registrado con el código COL0082556. Los puntos de vista y los resultados de este capítulo pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

Camilo Humberto Prieto Fetiva

Magíster en Justicia y Tutela de los Derechos con énfasis en Teoría Jurídica y Filosofía del Derecho, Universidad Externado de Colombia. Abogado y Especialista en Constitucional y Administrativo, Universidad Católica de Colombia. Coordinador de investigaciones, Facultad de Derecho, Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”.

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-5040-3444>

Contacto: camilo.prieto@esmic.edu.co

Citación APA: Prieto Fetiva, C. (2023). Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la protección jurídica del medioambiente en Colombia. En P. A. Velásquez Cardona, & C. H. Prieto Fetiva (Eds.), *El Ejército Nacional de Colombia y el deber jurídico de protección del medioambiente* (pp. 13-28). Sello Editorial ESMIC.

<https://doi.org/10.21830/9786289544664.01>

El Ejército Nacional de Colombia y el deber jurídico de protección del medioambiente

ISBN impreso: 978-628-95446-5-7

ISBN digital: 978-628-95446-6-4

DOI: <https://doi.org/10.21830/9786289544664>

Colección Ciencias Jurídicas

Serie Miles Doctus (Investigación formal terminada)

Sello Editorial ESMIC

Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”

Bogotá, D.C., Colombia

2023



Introducción

Uno de los temas que más interés suscita en la actualidad a los estudiosos de las ciencias naturales y de las ciencias sociales es la protección y conservación del medioambiente. Esto debido a situaciones actuales que ponen énfasis en la falta de conservación que se da en algunos contextos y de las consecuencias funestas que tendría la no conservación y protección del medioambiente, tanto para estos como para el ser humano (Diamond, 2006).

A nivel internacional es posible encontrar una serie de esfuerzos para poder enfrentar esta situación y lograr una conciliación en el binomio desarrollo-medioambiente, de ahí que, con la Organización de las Naciones Unidas (ONU) se haya trabajado en la construcción de unos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), los cuales permiten que las sociedades contemporáneas sigan desarrollándose, sin que ello implique poner en peligro las generaciones futuras (CEPAL, 2018).

Igualmente, es posible encontrar cómo dentro de los Estados y, en especial, del Estado colombiano se han tomado medidas como el reconocimiento de derechos a la naturaleza, con la finalidad de que ostente un estatus jurídico y pueda tener protección (Sarmiento, 2020).

Dicho esto, el presente artículo parte del siguiente problema de investigación: ¿Cuál es la relación que existe entre los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos en el contexto colombiano? Para responder dicha pregunta, se asume la tesis de que estas dos situaciones apuntan a un mismo foco y es la protección de las futuras generaciones, mediante la disposición de recursos naturales.

Este capítulo, por lo tanto, presenta la siguiente estructura: en un primer acápite, se analiza la evolución histórica de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y su relación con la protección y conservación del medioambiente, centrándose en el nacimiento del concepto de *desarrollo sostenible* y en las iniciativas que existen a nivel internacional para lograrlo.

En segundo lugar, se aborda la evolución de la naturaleza como sujeto (y titular de derechos) en el contexto colombiano, haciendo énfasis en el tratamiento que se le ha dado de cosa desde el derecho civil y cómo desde el derecho constitucional ha sido posible hablar de su reconocimiento de derechos.

Finalmente, se enuncian las conclusiones del presente trabajo. Igualmente, conviene aclarar que el método de investigación adoptado es de tipo dialectico, en que toma fuerza el argumento y se busca construir a partir de una tesis y una antítesis una síntesis, según la cual los capítulos uno y dos van a un mismo objetivo común y es la garantía de recursos naturales para las futuras generaciones lo que genera la protección del ser humano como especie.

Evolución histórica de los ODS. Relación con la protección y conservación del medioambiente

Existe hoy una creciente preocupación por la conservación y protección del medioambiente, fundamentada en el hecho de que sin medioambiente no hay vida. Para entender esta idea, vale la pena traer a colación el trabajo de Diamond (2006), para quien las sociedades que no han perdurado son aquellas que han tomado el camino de la no conservación, en especial, el que se relaciona con el plano ambiental, esto debido a que estas acuden a una explotación excesiva de los recursos naturales, lo que con el pasar de los años trae consigo su fin.

Para defender esta idea, el citado autor acude al ejemplo de la isla de Pascua, la cual es triangular y está formada por un conjunto de tres volcanes; allí se ubica una serie de estatuas llamadas *moai*. Su construcción se atribuye a unos isleños que colonizaron la isla y que hacían parte de tribus polinesias, los cuales se cree que llegaron entre el 300 y 400 pero se asentaron como sociedad alrededor del 1200 (Diamond, 2006).

Esta isla estaba conformada por una serie de bosques nativos. Igualmente, se estima que durante su apogeo cultural alcanzó entre 7000 y 1000 habitantes, situación que aceleró el proceso de consumo de recursos naturales (Charola, 1997), razón por la cual, en 1772, cuando arriba el neerlandés Jacob Roggeveen encuentra una isla deforestada donde no hay vida, y es aquí donde Diamond (2006) construye su argumento, ya que, a su juicio, si los habitantes de la isla no hubieran sobreexplotado sus recursos, su existencia hubiera perdurado y, por lo tanto, no hubiera colapsado. Esta situación se explica por las siguientes causas: 1) hubo una sobreexplotación de árboles nativos, lo que llevó a su extinción, principalmente, porque sus frutos eran comidos por los humanos y las ratas polinésicas y, de igual manera, no hubo una resiembra de

estos; 2) debido a lo anterior, se sustituyeron los bosques por pastizales, los cuales no producían alimento, asimismo, se adoptó la práctica de quemar las tierras de cultivo, lo que generó la pérdida de tierras fértiles, y 3) se generan guerras entre los habitantes, las cuales contribuyen junto con las causas 1 y 2 a la reducción de su población (Charola, 1997).

Lo anterior pone de presente que los recursos son finitos y que un uso desproporcionado trae consigo devastación y el fin de la vida misma. De modo que no es posible la existencia de la vida si no hay una conservación del medioambiente. Ahora bien, sobre este punto vale la pena hacer una salvedad y es que en ningún momento se quiere sugerir que los seres humanos no usen, o no deban usar, el medioambiente para su beneficio; por supuesto que sí, solo que dicho uso debe hacerse en la medida en que pueda garantizarse un equilibrio. Por ejemplo, en la actualidad existen emisiones de dióxido de carbono (CO₂), las cuales son absorbidas por las plantas y esto ayuda a que estas hagan su proceso de fotosíntesis; el problema surge cuando las emisiones son mayores al número de plantas que existen y de ahí que se rompa el equilibrio y se generen graves problemas, como la contaminación del aire y el cambio climático (Strange & Bayley, 2013).

En este punto nace la idea de desarrollo sostenible, la cual puede ser entendida como la unión de dos conceptos: el primero, *desarrollo*, haciendo alusión al crecimiento, al progreso, y, el segundo, *sostenible*, que pueda mantenerse, que pueda perdurar, de modo que el desarrollo sostenible es el crecimiento y progreso que se realiza de manera que pueda sostenerse, esto es, sin poner en peligro las futuras generaciones en la satisfacción de sus necesidades (Strange & Bayley, 2013).

Este concepto tiene sus orígenes a finales de la década de 1980, debido al informe Brundland, resultado del trabajo de una comisión de la ONU, en el cual se propone un programa para el cambio global en lo que se refiere al concepto mismo de desarrollo y las prácticas que se derivan de este, de modo que se enfatizó en la idea de que la satisfacción de las necesidades humanas debe hacerse de manera responsable y que viejos problemas sean considerados de nuevas formas (Strange & Bayley, 2013).

Al suceder esto, la Asamblea General de la ONU enunció de manera puntual dos ideas: la primera es una relación inescindible entre personas,

medioambiente y economía, de ahí que se sitúen como pilares del desarrollo sostenible y que para alcanzarlo solo sea posible, mediante un equilibrio entre los tres, puesto que de nada sirven sociedades económicamente prósperas, si las condiciones de vida de sus habitantes no son las mejores o si no existe conservación y protección del medioambiente (Warren, 2013).

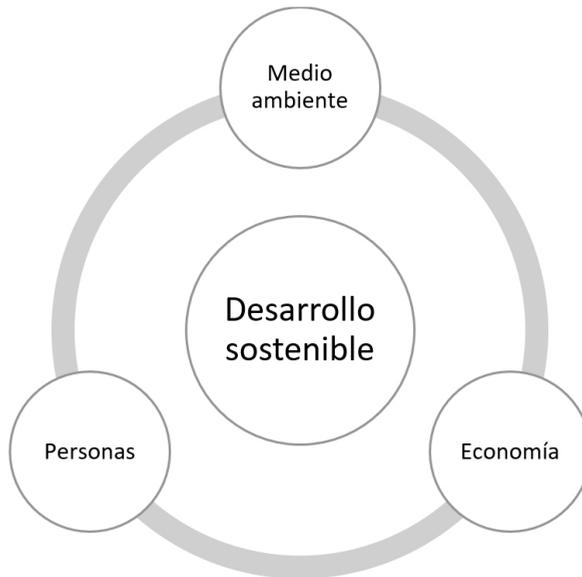


Figura 1. Pilares del desarrollo sostenible.

Fuente: elaboración propia con base en Warren (2013).

Frente a la segunda idea, se enfatiza en que para alcanzar el desarrollo sostenible es imprescindible que exista una cooperación a escala global, lo que implica una posición integracionista, puesto que debe beneficiarse un conjunto amplio de sectores, que no solo se limite a una cuestión territorial o momentánea, sino que se tenga un impacto a escala internacional que incluya a las futuras generaciones (Strange & Bayley, 2013).

Así las cosas, se asume que existe un binomio entre el desarrollo sostenible y el desarrollo humano, lo que acarrea que las personas puedan tener una mejor calidad de vida siempre y cuando se satisfagan los tres pilares enunciados anteriormente, por lo que al centrarse en lo que refiere al medioambiente, se tiene que se conserva el medioambiente y también se protege la calidad de vida de los seres humanos y a los seres humanos en sí mismos (Guillén, 2020).

Con base en lo anterior, en junio de 1992, en la ciudad de Río de Janeiro, representantes de 179 de la ONU se reunieron para celebrar la conferencia sobre medioambiente y desarrollo en la que se acordó un programa de acción denominado *Agenda veintiuno* en el cual se acuerda actuar en cuatro ámbitos:

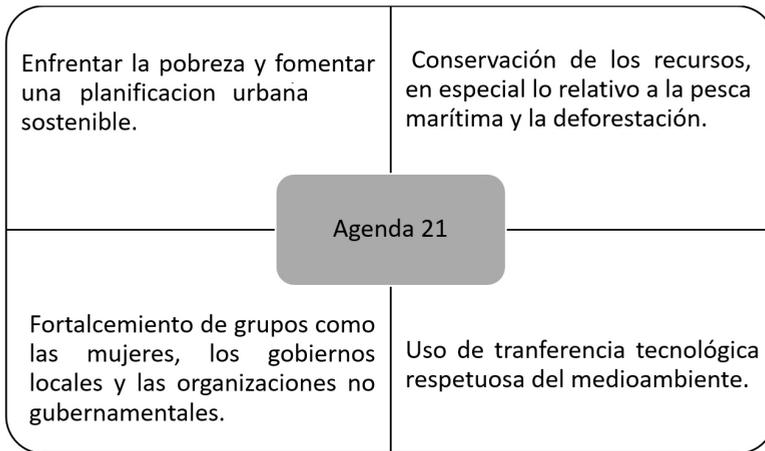


Figura 2. Pilares de la Agenda 21.

Fuente: elaboración propia con base en Strange & Bayley (2013).

Esta conferencia tuvo un gran impacto, puesto que sirvió como antecedente a una serie de iniciativas que a nivel internacional buscaban garantizar el desarrollo sostenible mediante sus tres pilares. Con posterioridad, estas fundamentarían los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Dichas iniciativas son:

Tabla 1. *Iniciativas ONU para la conservación y protección del medioambiente*

Iniciativa	Fecha de suscripción	Finalidad	Puntos por tener en cuenta
Protocolo de Kyoto de la convención marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático	11 de diciembre de 1997 (Entra en vigor hasta el 16 de febrero de 2005)	Limitar y reducir emisiones de gas invernadero	Ratificado por 192 países

Continúa tabla...

Iniciativa	Fecha de suscripción	Finalidad	Puntos por tener en cuenta
Declaración del milenio	13 de septiembre de 2000	Enfrentar los siguientes problemas buscando su reducción: pobreza, hambre, degradación medioambiental, y discriminación contra las mujeres	Fue firmada por 189 países
Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, Johannesburgo (Sudáfrica)	Agosto a septiembre de 2002	Se reafirman los principios básicos del desarrollo sostenible. Asimismo, se centra en los siguientes puntos: energía, productividad agrícola, salud, agua potable y saneamiento, manejo de la biodiversidad y de los ecosistemas.	Se reafirman pilares de la declaración del milenio
Conferencia de las Naciones Unidas sobre el desarrollo sostenible (Río+20)	Junio de 2012	Su resultado es el documento <i>El futuro que queremos</i> . Se centra en dos puntos relevantes dentro del desarrollo sostenible: 1) economía verde, 2) erradicación de la pobreza	Se acuerda iniciar un proceso para construir los ODS, los que, a su vez, se fundamentan en los Objetivos del desarrollo del Milenio ODM, incluidos en la <i>Declaración del milenio</i>
Acuerdo de París. Convención Marco sobre el Cambio Climático	Noviembre a diciembre de 2015	Luchar contra el calentamiento global	Señala una serie de compromisos y obligaciones que deben garantizar los Estados que suscriben el acuerdo. Es posterior a los ODS, aunque tiene relación directa con estos

Fuente: elaboración propia (2013).

El 25 septiembre de 2015, la Asamblea General de la ONU aprueba la Agenda 2030 que contiene 17 objetivos y 169 metas y tiene por finalidad un mundo sostenible en 2023 (figura 3).



Figura 3. Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Fuente: CEPAL (2018).

Estos ODS tienen por finalidad hacer que el desarrollo sostenible sea una realidad. Igualmente, se contempla una serie de metas por cumplirse en 2030. Estos ODS abordan temas diversos que van desde problemas relativos a la calidad de la educación, igualdad de género, paz, justicia e instituciones sólidas (CEPAL, 2018). Así pues, en lo concerniente a protección y conservación medioambiental, resaltan los siguientes objetivos y metas:

Objetivo 6. *Garantizar la gestión sostenible del agua y del saneamiento para todos.* Metas —más relevantes—: i) lograr que haya un acceso universal y equitativo al agua potable para todos, esto sin pagar costos elevados, ii) lograr acceso de servicios e higiene para la población en general centrándose en las mujeres, las niñas y la población en condiciones de vulnerabilidad, iii) mejorar la calidad del agua potable, iv) mejorar la sostenibilidad y abastecimiento de los recursos hídricos, v) resguardar y restituir los ecosistemas que se relacionan con el agua tales como, bosques, montañas, ríos, humedales entre otros. (CEPAL, 2018)

Objetivo 13. *Adoptar medidas para combatir el cambio climático y sus efectos.* Metas -más relevantes-: i) incluir medidas tendientes y enfrentar el cambio climático en las políticas estratégicas y planes nacionales, ii) generar políticas que contribuyan a una sensibilización y mejora en la capacidad humana e institucional en lo que refiere a reducción de efectos y alerta temprana, iii) suscitar dispositivos que permitan aumentar la gestión eficaz con relación a

pases menos desarrollados haciendo énfasis en las mujeres, los jóvenes, comunidades locales y marginadas. (CEPAL, 2018)

Objetivo 15. *Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir en la degradación de las tierras y detener la pérdida de la biodiversidad.* Metas -más relevantes-: i) luchar contra la desertificación, rehabilitar las tierras y los suelos degradados, ii) asegurar la protección y conservación de los ecosistemas montañosos incluida su diversidad biológica, iii) adoptar medidas urgentes para eliminar la caza furtiva, tráfico de flora, fauna y especies protegidas. (CEPAL, 2018)

Teniendo en cuenta esto, con los ODS se busca lograr ese equilibrio que permita mejorar la calidad de vida de las personas, sin que ello traiga consigo poner en peligro el futuro de generaciones futuras; asimismo, se puede evidenciar que en materia medioambiental, se pretende fortalecer la conservación y protección de los recursos naturales. Así las cosas, en el siguiente acápite se analiza la evolución histórica de la protección jurídica del medioambiente en el derecho colombiano.

Evolución de la naturaleza como sujeto y titular de derechos en Colombia

En lo que refiere a la naturaleza como sujeto y titular de derechos, es importante tener en cuenta como antecedente que el sistema jurídico colombiano es heredero de la tradición jurídica romano-germánica o de *civil law*, caracterizada por:

1. Tener como pilar al derecho romano, de modo que persistan categorías jurídicas propias de esta forma de entender el derecho, como la distinción entre personas y cosas, las primeras entendidas como aquellos que pueden ser titulares de derechos y obligaciones y las segundas, como aquellos susceptibles de ser apropiados por los primeros, de modo que una persona puede ser dueña de una cosa. (Atria, 2022)
2. Por lo anterior, y con el ánimo de generar seguridad jurídica, se da el movimiento de la codificación que para el caso colombiano se adopta como pilar e incluso como columna vertebral al Código

Civil de 1887, heredero del código napoleónico de 1804 y de la traducción al español del chileno Andrés Bello; en este, se buscaba agrupar en un solo texto normativo todos los casos jurídicamente posibles de modo que se evitaran valoraciones por parte de los operadores jurídicos. (Hinestrosa, 2006)

En otras palabras, este cuerpo normativo adopta una tesis determinista según la cual para cada caso jurídico va a corresponder una única respuesta dada por el sistema, esto asumiendo la creencia propia de la codificación, por medio de la cual, los operadores judiciales realizan una mera actividad subsuntiva a toda cuenta que son la boca muda de la ley tal y como lo indicaba Montesquieu (Prieto, 2017). Así las cosas, en este cuerpo normativo, se regulaban distintos ámbitos como cuándo inicia la vida, quiénes son titulares de derecho y cómo se contraen obligaciones, entre otros (Hinestrosa, 2006).

Ante este estado de la discusión, vale la pena preguntarse: ¿Cuál es el tratamiento jurídico que le daba el Código Civil a la naturaleza? Al responder esta pregunta, debe enunciarse que en un principio todo lo no humano era una cosa, de modo que la naturaleza en su conjunto amplio (montañas, ríos, árboles, animales) eran cosas, esto implica que eran susceptibles de apropiación por parte de los humanos a toda cuenta que ellos sí podían tener derechos (Santamaría, 2022).

La fundamentación de esta decisión reside principalmente en categorías dogmáticas clásicas, según las cuales, solo pueden ser titulares de derechos aquellos que puedan tener razón y contraer obligaciones. Sin embargo, el derecho, al ser una disciplina social, está en constante cambio, de modo que con el paso de los años se amplía quiénes pueden ser titulares de derechos, como las personas jurídicas, las cuales tienen un representante legal (Pardo, 2021) o los niños, ya que en algún momento histórico se discutió que estos no podían tener derechos por cuanto no podían contraer obligaciones debido a su incapacidad absoluta (MacCormick, 1988).

Ahora bien, actualmente para poder predicar que *alguien* o *algo* —si se mantiene la categoría de cosa— sea titular de derechos deben cumplirse al menos los siguientes requisitos:

En primer lugar, debe haber un texto legal o constitucional —para que adquiera la connotación de derecho fundamental— donde se encuentre de

manera explícita que, en el caso de la naturaleza, esta goza de derechos fundamentales; este requisito se denomina *propiedad o concepción formal de un derecho* (Alexy, 2003).

Frente a este punto, en el caso colombiano, no hay ninguna disposición constitucional donde se dé ese estatus a la naturaleza de titular de derechos; no obstante, sí sucede ello en otros países como Ecuador, donde se indicó de manera textual que la naturaleza es titular de derechos, esto ateniendo a la siguiente fundamentación:

1. Argumento ético: reconoce que, en primer lugar, todos los sistemas jurídicos atienden a una concepción antropocéntrica, donde el hombre se sitúa como eje y este puede acudir a los recursos naturales para apropiarse y satisfacer sus necesidades, no obstante, si esto no se realiza de manera sostenible puede llevar a situaciones como las enunciadas en el primer acápite de este texto, de modo que se postula acudir a una visión biocéntrica, donde el ser humano ya no se ve como el eje sino como un elemento que hace parte de un conjunto que merece consideración, está integrado por la naturaleza y por otras especies no humanas de modo que, todas se conserven. (Martínez, 2019)
2. Argumento pragmático: tal y como se enunciaba en el capítulo anterior, sin conservación del medioambiente no hay vida humana de modo que, la viabilidad de que permanezca la especie humana en el planeta depende de la conservación del medioambiente y del compromiso que se tiene con futuras generaciones, de modo que, la conservación de la naturaleza y el medioambiente no es nada diferente que la conservación de la especie humana misma. (Martínez, 2019)

En segundo lugar, pueden tener derechos aquellos o que resulten de la incorporación de los derechos humanos a los ordenamientos jurídicos internos o que hayan sido reconocidos mediante una sentencia judicial o un texto legal, los cuales atiendan a una justificación racional de la existencia del derecho, esto se conoce como la concepción material de un derecho fundamental (Alexy, 2003).

Sobre este punto, existen dos antecedentes que vale la pena tener en cuenta. El primero es el caso de Nueva Zelanda y el segundo el caso colombiano, en el cual se le reconocen derechos al río Atrato, esto sin desconocer otros países que han tomado el mismo camino como India o Bolivia.

En el caso neozelandés, se tiene que el 16 de marzo de 2017, el Parlamento convirtió en ley la propuesta Te Awa Tupua, por medio de la cual se reconoce personería jurídica y derechos al río Whanganui incluyendo todos los elementos físicos y metafísicos que lo integran, desde su nacimiento en las montañas hasta su fin en el océano. Para poder cumplir con dicha decisión, se designan como guardianes al río a la comunidad que vive a la ladera del río, aclarando que el río tiene personalidad jurídica y, por lo tanto, autonomía (Santamaría, 2022).

Por su parte, en lo que se refiere a Colombia, mediante Sentencia T-622 de 2016 se reconoce al río Atrato como sujeto de derechos; la fundamentación de esta decisión se da en razón a los siguientes argumentos:

1. La existencia de derechos bioculturales. Se refiere a los derechos que ostentan las comunidades étnicas a administrar sus territorios, esto con énfasis en la especial relación que tienen con el medioambiente y la biodiversidad, de ahí que estos son aspectos que deben ser protegidos.
2. La protección del medioambiente y de la biodiversidad como una prioridad constitucional en sentido amplio. La protección a estos dos aspectos es entendida no solo como una prioridad dentro del texto constitucional, sino también, dentro de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, de ahí que sea coherente que el máximo tribunal constitucional se encamine a la protección y garantía del medioambiente y de la naturaleza, esto acudiendo a una visión biocentrista.

Al igual, que en el caso neozelandés, en Colombia se designa como representantes o guardianes del río a los representantes de las comunidades que viven a las laderas del río, así como al Gobierno nacional. Dicho esto, se muestra en este acápite, cómo la naturaleza se ha convertido en un sujeto jurídicamente protegido en el derecho colombiano y cómo este ostenta derechos.

Conclusiones: hacia una justicia jurídica ambiental

Al abordar cuestiones generales frente al desarrollo sostenible, el presente capítulo encontró que conceptualmente este debe ser entendido como un binomio: el crecimiento de las sociedades sin que esto implique poner en riesgo las generaciones futuras. Asimismo, este se cimenta en tres pilares a saber: 1) personas, 2) medioambiente, 3) economía, entendiéndolos como un trípode donde ninguno es más importante que otro.

Igualmente se exponen las iniciativas que a nivel internacional ha tenido la ONU para hacer del desarrollo sostenible una realidad, entre ellas, el Protocolo de Kyoto de la convención marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático, la Declaración del milenio, la Cumbre mundial sobre el desarrollo sostenible Johannesburgo (Sudáfrica), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el desarrollo sostenible (Río+20), el Acuerdo de Paris, la Convención marco sobre el cambio climático y la construcción de los ODS, los cuales tienen por propósito a 2030 hacer del desarrollo sostenible una realidad.

Asimismo, se aborda la evolución que ha tenido el tratamiento a la naturaleza en el derecho colombiano entendiéndola inicialmente como una cosa susceptible de apropiación por parte del ser humano y teniendo actualmente la nominación de titular de derechos, esto con base en dos argumentos, el ético y el pragmático, entendiendo el primero como aquel que acude a una visión biocéntrica, donde el ser humano ya no se ve como el centro de la sociedad, sino como un igual con la naturaleza y los animales no humanos, y el segundo como aquel que enfatiza en el hecho de que sin conservación y protección del medioambiente no puede haber vida humana.

Finalmente, se muestra cómo la protección jurídica del medioambiente va alineada a los ODS en la medida en que se busca que existan recursos sin que se pongan en peligro a las sociedades futuras.

Referencias

- Alexy, R. (2003). *Tres escritos sobre derechos fundamentales y teoría de los principios*. Universidad Externado de Colombia.
- Atria, F. (2022). Personas, cosas, derechos. *Revista derecho del Estado* (54), 163-200.
- CEPAL. (2018). *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible Una oportunidad para América Latina y el Caribe*. Naciones Unidas. <https://n9.cl/pq7mt>

- Charola, A. (1997). *Isla de Pascua. El patrimonio y su conservación*. World Monuments Fund.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-225 (M. P. Jorge Iván Palacio; Noviembre 10 de 2016).
- Diamond, J. (2006). *Colapso: Por qué unas sociedades perduran y otras desaparecen*. Debate.
- Guillén, J. (2020). Desarrollo sostenible: Desde la mirada de preservación del medioambiente colombiano. *Revista De Ciencias Sociales*, 26(4), 293-307.
- Hinestrosa, F. (2006). El Código Civil de Bello en Colombia. *Revista de Derecho Privado*, (10), 5-27.
- MacCormick, N. (1988). Los derechos de los niños: una prueba de fuego para las teorías de los derechos. *Anuario de filosofía del derecho*(5), 293-306.
- Martínez, R. (2019). Fundamentos para el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos. En L. Estupiñán, C. Storini, & R. Martínez (Eds.), *La naturaleza como sujeto de derechos en el constitucionalismo democrático* (pp. 31-47). Universidad Libre.
- Naciones Unidas. (1997). *Protocolo de Kyoto de la convención marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático*. ONU.
- Naciones Unidas. (2000). *Declaración del Milenio*. ONU.
- Naciones Unidas. (2002). *Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible*. Johannesburgo. ONU.
- Naciones Unidas. (2012). *El futuro que queremos*. Río. ONU.
- Naciones Unidas. (2015). *Acuerdo de Paris. Convención Marco sobre el Cambio Climático*. ONU.
- Pardo, D. (2021). La titularidad de derechos fundamentales de las personas jurídicas en el sistema constitucional chileno: prolegómeno para una dogmática. *Revista Chilena de Derecho*, 48(2), 101-124.
- Prieto, C. (2017). *La decisión judicial. Problemas en torno de la creación del derecho y el contexto del descubrimiento*. Leyer.
- Santamaría, A. (2022). La naturaleza como sujeto de derechos: ¿transformaciones del derecho para responder a sociedades pluriétnicas o a cambios en la ontología occidental? *Revista derecho del Estado* (54), 55-85.
- Sarmiento, J. (2020). La protección a los seres sintientes y la personalización jurídica de la naturaleza aportes desde el constitucionalismo colombiano. *Estudios constitucionales*, 18(2), 221-264.
- Strange, T., & Bayley, A. (2013). *Desarrollo sostenible. Integrar la economía, la sociedad y el medioambiente*. UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas.
- Warren, R. (2013). *Practice of Sustainable Community Development. A Participatory Framework for Change*. Springer.

Seguridad humana y protección del derecho al medioambiente en el Ejército Nacional de Colombia*

DOI: <https://doi.org/10.21830/9786289544664.02>

Oscar Leonardo Reyes Pulido

Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”

Resumen. este capítulo analiza el deber constitucional del Estado colombiano y sus autoridades ante las obligaciones derivadas de la legislación nacional, la Organización de Naciones Unidas y los sistemas internacionales de protección de Derechos Humanos acerca del respeto, protección y garantía del derecho al medioambiente. Para ello, examina la incorporación de este derecho como elemento fundamental, desde los enfoques de la seguridad humana y la seguridad multidimensional, que desarrollan objetivos específicos para la construcción de los planes del Gobierno nacional y su correspondiente articulación con los planes y operaciones militares en el marco de la acción unificada, para el cumplimiento de los fines del Estado, teniendo como referencia el contexto, desarrollo e impacto de la operación Artemisa.

Palabras clave: acción unificada; derechos humanos; medioambiente; operaciones militares; seguridad humana; seguridad multidimensional

* Este capítulo resultado de investigación es un producto del proyecto “Pedagogía jurídica y métodos de enseñanza de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario” del Grupo de Investigación en Ciencias Militares, de la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”, categorizado en B por Minciencias y registrado con el código COL0082556. Los puntos de vista y los resultados de este capítulo pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

Oscar Leonardo Reyes Pulido

Magíster en Defensa de DD. HH y DIH ante Tribunales y Cortes Internacionales, Universidad Santo Tomás, Colombia. Magíster en Seguridad y Defensa Nacional, Esdeg, Colombia. Especialista en DD. HH. y DIH, Universidad Externado de Colombia. Abogado, Universidad Militar “Nueva Granada”. Profesional en Ciencias Militares, Esmic, Colombia.

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6341-0283>

Contacto: oscar.reyes@esmic.edu.co

Citación APA: Reyes Pulido, O. (2023). Seguridad humana y protección del derecho al medioambiente en el Ejército Nacional de Colombia. En P. A. Velásquez Cardona, & C. H. Prieto Fetiva (Eds.), *El Ejército Nacional de Colombia y el deber jurídico de protección del medioambiente* (pp. 29-53). Sello Editorial ESMIC.
<https://doi.org/10.21830/9786289544664.02>

El Ejército Nacional de Colombia y el deber jurídico de protección del medioambiente

ISBN impreso: 978-628-95446-5-7

ISBN digital: 978-628-95446-6-4

DOI: <https://doi.org/10.21830/9786289544664>

Colección Ciencias Jurídicas

Serie Miles Doctus (Investigación formal terminada)

Sello Editorial ESMIC

Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”

Bogotá, D.C., Colombia

2023



Introducción

El derecho al medioambiente sano se ha considerado en Colombia desde la estructura del Estado social de derecho, como uno de los conceptos fundamentales en el marco de la organización jurídica y política del país. Se entiende, en efecto, que en cabeza del Estado se halla el deber de protección y garantía de los derechos humanos, incluido, el derecho al medioambiente sano como mecanismo de promoción del bienestar social y económico de la población.

Aunque la arquitectura principal del derecho al medioambiente en Colombia se cimienta en la Constitución Política de 1991, artículo 79, donde se establece que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano, y en la Ley 99 de 1993, denominada Ley General Ambiental de Colombia, resulta imperativo señalar que el reconocimiento y la necesidad de adecuar este derecho ha tenido como antecedente una serie de circunstancias en el contexto internacional con ocasión del deterioro paulatino del medioambiente y su incidencia en la calidad de vida, la salud mental y física de las personas y la necesidad de asegurar las condiciones básicas de subsistencia del ser humano.

Cabe resaltar que el desarrollo constitucional y convencional que ha reconocido el derecho al medioambiente en Colombia está directamente vinculado con las obligaciones del Estado y sus autoridades frente al libre desarrollo de los derechos, libertades y garantías constitucionales que se derivan de los fines previstos en la Constitución Política, artículo 2.º. En tal sentido, Muñoz-Ávila & Lozano-Amaya (2021) convienen en señalar que esta premisa ubica a los particulares por encima de las instituciones estatales, en tanto que estas están constituidas para lograr la garantía y goce efectivo de sus derechos.

De esta manera, la Constitución establece para las autoridades de Colombia, mayores obligaciones que a los particulares, como el deber de respeto, protección y garantía de los derechos, deber que se aplica a todas las autoridades públicas, incluyendo el Gobierno, los jueces, las Fuerzas Militares, la Policía y cualquier otro agente estatal.

El presente capítulo examina las operaciones militares de las Fuerzas Militares y la doctrina del Ejército Nacional, respecto de las obligaciones nacionales e internacionales frente a la garantía del derecho al medioambiente,

para lo cual desarrolla tres partes: la primera ofrece una observación del deber constitucional del Ejército Nacional en la garantía del derecho al medioambiente en el marco del Estado social de derecho. La segunda analiza los diferentes enfoques de la seguridad, que permiten estructurar concepciones en torno de la seguridad y la defensa nacional y su abordaje frente al deber de respeto, protección y garantía del medioambiente sano. La tercera se centra en identificar y establecer el contexto, desarrollo e impacto de la operación Artemisa¹, como una de las operaciones militares más recientes en el marco de la acción unificada del Estado frente a la protección del medioambiente desde las capacidades del Ejército Nacional de Colombia.

Metodología

El presente capítulo se elabora desde un enfoque cualitativo que, de acuerdo con Hernández-Sampieri (2014), busca principalmente la “dispersión o expansión” de los datos e información, mientras que el enfoque cuantitativo pretende “acotar” intencionalmente la información. Este enfoque permite una aproximación adecuada a los elementos conceptuales que constituyen el deber de respeto, protección y garantía del derecho al medioambiente desde las obligaciones nacionales e internacionales establecidas para las autoridades de Colombia desde los retos planteados en la Agenda global 2030.

Justamente por ello, en términos metodológicos, este estudio propone un enfoque descriptivo que, según Hernández Sampieri (2014), hace referencia a fenómenos, situaciones, contextos y sucesos asociados, que para el presente caso, se circunscriben a la articulación de los planes nacionales y la participación del Ejército Nacional de Colombia mediante las operaciones militares para la protección del medioambiente, debiendo recolectar toda la información referente al concepto y demás aspectos relacionados, ordenando la información y, por último, interpretando de manera objetiva los datos obtenidos durante todo el proceso. Para desarrollar de forma analítica esta propuesta, la

¹ Operación militar lanzada en 2019 y enfocada en tres áreas principales: la lucha contra la minería ilegal, la protección de los parques nacionales y la lucha contra la tala ilegal de árboles. La operación involucra a más de 12.000 militares, que trabajan en colaboración con otras agencias gubernamentales y organizaciones civiles para identificar y perseguir a los grupos que realizan actividades ilegales en áreas protegidas.

actividad de recolección de información estará soportada en fuentes primarias y secundarias, como análisis de contenido, noticias y revisión de fuentes bibliográficas.

Derecho al medioambiente: deber constitucional del Ejército Nacional

Aunque el derecho al medioambiente en Colombia se encuentra instituido en el artículo 79 de la Constitución Política de 1991 y en la Ley 99 de 1993, General ambiental de Colombia, tal y como describe Heredia (2022), fue en el marco de la ONU, donde empezó a discutirse y desarrollarse una conciencia creciente por un medioambiente que propendiera por la salud y la vida de las personas y que garantizara un futuro sostenible para el mundo (p. 116). De hecho, desde la promulgación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) se desarrolló en su artículo 12, el reconocimiento del derecho de todas las personas al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, mediante el mejoramiento del medioambiente. Así mismo, estas intenciones empiezan a ser materializadas de manera específica en la Primera Declaración de Naciones Unidas sobre el medioambiente, adoptada en 1972 por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medioambiente humano en Estocolmo, donde se reconoció el derecho al medioambiente como elemento fundamental para el desarrollo y la salud de las personas. Esta piedra angular marcó entonces el desarrollo de una serie de normas internacionales que hoy por hoy, buscan la protección del derecho al medioambiente, destacando en este marco normativo internacional, las siguientes:

1. Convenio de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica (CDB): establece un marco para la conservación y uso sostenible de la biodiversidad y es una de las piedras angulares del derecho ambiental internacional.
2. Convenio de las Naciones Unidas sobre la Contaminación Ambiental Transfronteriza (CCAT): establece medidas para prevenir, controlar y reducir la contaminación ambiental transfronteriza y garantizar la protección del medioambiente y la salud humana.

3. Convenio de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC): establece medidas para mitigar y adaptarse al cambio climático y proteger el medioambiente para las generaciones futuras.
4. Convenio de las Naciones Unidas sobre la Protección de la Capa de Ozono: tiene por objetivo proteger la capa de ozono y prevenir la degradación del medioambiente.

Pese a que no todas las normas descritas anteriormente han sido incorporadas al ordenamiento jurídico colombiano, en reiteradas ocasiones, la Corte Constitucional, por ejemplo, en Sentencia C-528 de 1994, ha hecho especial referencia a que si bien, algunas disposiciones internacionales no hacen parte del bloque de constitucionalidad, sí deben servir como “pautas de interpretación y de organización del Estado” y no se utilizan como reglas específicas de solución de casos. En este sentido, estas normas internacionales ofrecen a los Estados un marco de desarrollo en torno de la protección y garantía del medioambiente que ha venido tomando una preocupación cada vez mayor, ubicándose en los intereses de primer orden en la agenda mundial.

En este contexto internacional, de manera más reciente, también se han establecido obligaciones y compromisos para los Estados en el marco de la Asamblea General de la ONU que aprobó la Resolución 70/1, con que se concertó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, estableciendo 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que incorporan 169 metas con el fin de retomar y lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Esta agenda convierte en prioridad mundial la protección y garantía del medioambiente mediante cuatro objetivos específicos:

- Objetivo 12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.
- Objetivo 13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.
- Objetivo 14. Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible.
- Objetivo 15. Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques,

luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad².

En este sentido, la responsabilidad del Estado colombiano frente a la regulación, respeto y garantía del derecho al medioambiente se circunscribe no solo a un interés y contexto en el orden nacional, sino que también se debe hoy por hoy, cada vez más, a las obligaciones y responsabilidades asumidas por la importancia de este, en el marco de las relaciones y los intereses internacionales.

El Ejército Nacional y el deber de respeto, protección y garantía del derecho al medioambiente

El marco de protección, desde los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales frente a los derechos humanos, exige para las autoridades, además de la obligación de respeto que se exige a todas las personas, los deberes de protección y garantía. Por su parte, el deber de respeto se refiere a la obligación de las autoridades de abstenerse de interferir o violar los derechos fundamentales de las personas. Esto significa que las autoridades no pueden impedir el ejercicio de los derechos ni pueden vulnerarlos de manera alguna.

Por su parte, el deber de protección implica la obligación de las autoridades de proteger los derechos fundamentales de las personas. En este sentido, las autoridades tienen el deber de tomar medidas para prevenir, investigar y sancionar las violaciones de derechos, así como de garantizar el acceso a la justicia para las personas afectadas. Por último, el deber de garantía implica la obligación de las autoridades de asegurar el libre y pleno ejercicio de los derechos, lo que incluye, por ejemplo, la obligación de crear políticas públicas, de dar cumplimiento a sus competencias misionales y de asignar recursos para garantizar el acceso a la educación, la salud, la vivienda, el trabajo y otros derechos fundamentales. Frente a las obligaciones de respeto, protección y garantía

2 En 2012, la ONU comenzó a trabajar en la definición de una nueva agenda de desarrollo para el periodo posterior a 2015, cuando expiraría el plazo para cumplir los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Esta agenda se denominó Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y se basó en un proceso de consulta y negociación a nivel mundial que involucró Gobiernos, organizaciones internacionales, sociedad civil y sector privado.

impuestas a las autoridades y específicamente al Ejército Nacional, la Corte Constitucional ha señalado expresamente que

[...] la defensa de los derechos no se limita a la abstención estatal en violarlos, sino que comporta, como se ha indicado, enfrentar a los agresores de tales derechos. La existencia de FF. AA. se justifica por la necesidad de asegurar, más allá del mandato normativo, la eficacia de los derechos. (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia 1184 de 2001)

Así mismo, estas obligaciones del Estado colombiano, en el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos también establece obligaciones derivadas de sus lineamientos convencionales y jurisprudenciales. El Pacto de San Salvador de manera específica hace un amplio reconocimiento del derecho al medioambiente sano, frente a las dimensiones individuales y colectivas del ser humano describiendo en su artículo 11 la obligación de los Estados de adoptar medidas de promoción y protección, preservación y mejoramiento del medioambiente.

Entendiendo estos preceptos constitucionales y convencionales frente a las obligaciones de las autoridades para la protección del derecho al medioambiente, se promulgo la Ley 99 de 1993, General ambiental de Colombia, la cual creó el Ministerio del Medioambiente bajo la premisa de velar por los recursos naturales y el medioambiente en el territorio colombiano. Esta norma no solo da un gran avance en la defensa del medioambiente, desde la jerarquía de un ministerio, sino que también establece atribuciones legales para que diferentes instituciones del Estado actúen en beneficio de la protección de los recursos, la biodiversidad y los criterios ambientales. El artículo 103 de la norma relacionada señala expresamente que

Las FF. AA. velarán en todo el territorio nacional por la protección y defensa del medioambiente y los recursos naturales renovables, con el fin de proteger el patrimonio natural de la nación, como elemento integrante de la soberanía nacional.

En este sentido, debe resaltarse la voluntad del legislador al integrar a las Fuerzas Militares para la protección y defensa del medioambiente, siendo consecuentes con la misión constitucional impuesta en aras de la defensa de la soberanía nacional, la independencia, la integridad del territorio y del orden

constitucional dispuesta en su artículo 217, entendiendo además que hay nuevos fenómenos y amenazas que trascienden las amenazas tradicionales y donde las capacidades y competencias de las Fuerzas Militares son muy útiles para lograr los fines deseados en la garantía del derecho al medioambiente.

Considerando las obligaciones del Estado, el estudio realizado por la Fundación Ideas para la Paz, *Fuerzas Militares y protección del medioambiente*, destaca que algunas de las capacidades y competencias de los ejércitos en el mundo pueden integrarse de manera efectiva en el apoyo a las autoridades para la protección del medioambiente (Fundación Ideas para la Paz (FIP), 2020, p. 14). En relación con este planteamiento, podrían considerarse algunas de las siguientes capacidades: la experiencia en el planeamiento y ejecución de tareas; el acceso a la información de georreferenciación e imágenes satelitales; la recolección de información mediante labores de inteligencia humana y técnica; la disponibilidad de medios terrestres aéreos y fluviales o marítimos y la disponibilidad 24/7 del recurso humano entrenado para ambientes complejos en los diferentes planes de contingencia; la articulación de componentes logísticos para el desarrollo de las misiones, y la capacidad de despliegue en todo el territorio y especialmente en zonas de difícil acceso, entre otras.

Gracias a estas capacidades de las Fuerzas Militares y desde una perspectiva integradora del fenómeno, María José Viana describe acerca del deber de las Fuerzas Militares de proteger el medioambiente y la garantía de la seguridad, la necesidad de enfrentar a los grupos armados organizados (GAO) y a los grupos delincuenciales organizados (GDO) que, en el contexto del conflicto armado colombiano, han buscado financiar sus actividades ilícitas, mediante la explotación ilícita de yacimientos mineros, la deforestación para el cultivo de ilícitos y la degradación y afectación del medioambiente con ataques terroristas a oleoductos que generan contaminación de las fuentes hídricas e incendios forestales entre otros (Cleves, 2022, p. 21). Por tal razón, los países han empezado a integrar en sus políticas y planes de seguridad las afectaciones al medioambiente como una de las amenazas que deben ser enfrentadas con acciones ofensivas contra el crimen organizado y consecuentemente con el acompañamiento a las autoridades civiles en el marco de sus capacidades para garantizar la protección del medioambiente mediante tareas de estabilidad.

El Estado, la seguridad nacional y la protección del medioambiente

En este apartado se sintetizan los diferentes enfoques de la seguridad que permiten estructurar concepciones en torno de la seguridad y la defensa nacional y su abordaje a la hora de componer los diferentes planes que obedecen al desarrollo de los fines del Estado o a sus intereses nacionales, tomando como punto de partida el siglo XX, al término de la Segunda Guerra Mundial y el surgimiento de la ONU desde la que se empezó a estructurar el enfoque de la seguridad colectiva hasta llegar al enfoque de la seguridad multidimensional.

Antes de abordar los conceptos de seguridad y defensa, resulta fundamental considerar previamente el concepto de amenaza, noción que se presenta como premisa desde la concepción de Thomas Hobbes (2022), según la cual, el fin del Estado es particularmente la seguridad, y este tiene la función principal de defender a sus habitantes frente a una invasión extranjera considerada como posible amenaza. Sin embargo, una amenaza no solamente puede ser concebida como en el contexto del *Leviatán*, que desarrolló Hobbes, donde se hacía necesario el uso de la fuerza frente a las posibles agresiones por parte de otras naciones en el marco de la guerra, pues esta noción abordada desde el contexto en que se planteó, hoy ha presentado una serie de evoluciones y reconceptualizaciones.

Al respecto, Taylor (citado por Jordan, 2009) señala que la seguridad nacional no solamente debe vincularse con el deber del Estado frente a la protección de las personas y el territorio frente a una invasión, puesto que también es necesario proteger los intereses políticos y económicos, ya que, si estos se pierden, también se perderán los valores fundamentales del Estado (Jordan, 2009). Por su parte, Vega (citado por García, 2002) resalta la necesidad de construir una conceptualización que abarque un enfoque más amplio frente a las diversas amenazas que presentan problemas para la supervivencia de los Estados. En este sentido, no solo se deben vincular como amenazas las acciones militares externas, sino también fenómenos relacionados con la migración, el medioambiente, los problemas étnicos y raciales, la política internacional, los derechos humanos y la gobernabilidad, entre otras (García, 2002)

Con base en lo anterior, la definición del concepto de seguridad puede tornarse ambigua si no se analiza desde los diferentes enfoques estructurados

en el tiempo bajo los disímiles contextos de la humanidad, pues, como ya se ha dicho, una primigenia concepción de la seguridad nacional guarda estrecha relación con la necesidad de identificar posibles amenazas provenientes de otros Estados que pueden configurar una hipótesis de guerra. Esta concepción tradicional se ha estructurado desde el enfoque de la Seguridad Colectiva al término de la Segunda Guerra Mundial (1945), bajo la articulación de la ONU, la cual creó un sistema de seguridad colectivo en su carta fundacional en el marco de lo dispuesto en el artículo 2.º, numeral 3.º que señala que los Estados miembro “se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas” (ONU, 1945).

De la misma manera, la Carta previó en sus artículos 39 al 41, las acciones en caso de amenazas a la seguridad de un Estado a cargo de su Consejo de Seguridad, facultándolo para tomar decisiones que incluyen el uso de la fuerza estableciendo entonces como axioma que cualquier ataque a un miembro de la comunidad habría que interpretarlo como un ataque a la colectividad. De esta manera, los Estados garantizarían la seguridad bajo una noción que se encontraría vinculada específicamente al precepto de la soberanía concebido desde el nacimiento del Estado-nación, tal como lo concibió Maquiavelo con anterioridad a la Paz de Westfalia, señalando que la seguridad debería ser una de las principales ocupaciones de los gobernantes desde una perspectiva realista frente a los Estados y su lucha para garantizar la protección del territorio (García, 2002). No obstante, más allá de la seguridad del territorio, algunos aspectos relacionados directamente con la población, con posterioridad a la Guerra Fría (1947-1991), serían óbice para que la misma ONU considerara que la seguridad debía contener postulados de garantía frente a otros tipos de amenazas. Por ello, en el marco del Informe de Desarrollo Humanos de 1994, presentado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) señaló que:

La batalla de la paz debe librarse en dos frentes. El primero es el frente de la seguridad, en que la victoria significa libertad respecto del miedo. El segundo es el frente económico y social, en que la victoria significa libertad respecto de la miseria. Solo la victoria en ambos frentes puede asegurar al mundo una paz

duradera... Ninguna de las disposiciones que puedan incorporarse en la Carta posibilitará que el Consejo de Seguridad garantice que el mundo esté libre de guerras, si los hombres y las mujeres carecen de seguridad en sus hogares y sus empleos, es decir, “libres de necesidad” y “libres de temor”. (Organización de Naciones Unidas, 1994, p. 27)

Así mismo, en su informe, el PNUD sostiene que la seguridad humana está compuesta por siete elementos (tabla1):

Tabla 1. Elementos de la seguridad humana

	Elementos de la seguridad humana	Tipo de amenaza
1	Seguridad económica	Ante la amenaza a la pobreza.
2	Seguridad alimenticia	Ante la amenaza al hambre.
3	Seguridad de la salud	Ante la amenaza de las lesiones y la enfermedad.
4	Seguridad medioambiental	Ante la amenaza de la contaminación, deterioro del medioambiente y agotamiento de recursos.
5	Seguridad personal	Ante una amenaza que incluye distintas formas de violencia.
6	Seguridad comunal	Ante la amenaza contra la integridad de las culturas.
7	Seguridad política	Ante la amenaza de la represión política.

Fuente: Elaboración propia con base en PNUD (1994).

De esta manera, la organización promovía una transición desde el concepto tradicional de la seguridad, hacia un concepto más globalizador; en este sentido, Rojas (2012, p. 15), sostiene que el concepto de seguridad humana surgió desde las necesidades del contexto mundial frente al desarrollo centrado en las personas, pues para la mayoría de ellas, la inseguridad se centra en las preocupaciones de su diario vivir, más allá del temor de la guerra en el mundo, por ello integra un esquema de factores como (derechos humanos, salud, medioambiente, democracia y seguridad alimentaria).

No obstante, para Andrew (2005, p. 17), el sinnúmero de amenazas que se han estructurado desde el enfoque de seguridad humana podría tener un interés más jurídico para justificar la construcción de políticas y la adecuación del presupuesto, sosteniendo que, por ejemplo, mucha gente en el mundo muere más por las diversas enfermedades que por efecto de la guerra, por lo

que los recursos debieran trasladarse del presupuesto de la defensa al de la salud. En este mismo sentido, King y Murray (2001, p. 591) sostienen que la cantidad de conceptos y amenazas que se intenta estructurar acerca de la seguridad humana son cuestionables, pues al concederle el estatus de amenaza a las diferentes problemáticas, los ubica como objetos para incrementar su prioridad en el marco de una agenda política, para asignarles mayores recursos que a futuro tendrán un coste analítico, pues al considerar una amplia caracterización de fenómenos como inseguridad, su poder descriptivo se hace difuso y, en este sentido, un concepto que busca explicar todo acaba por no explicar nada.

Algunas controversias conceptuales y prácticas frente al enfoque de seguridad humana y nuevas dinámicas en el escenario nacional e internacional dieron paso a un nuevo enfoque de seguridad que se estructuró desde el seno de la Asamblea General de la OEA en junio de 2002. Esta nueva propuesta propende por una visión multidimensional de la seguridad, ampliando las acepciones de carácter militar provenientes del exterior en conjunción con las problemáticas económicas, medioambientales y de seguridad humana. En este sentido, y en el contexto de la globalización, todos los Estados enfrentan de manera frecuente amenazas más complejas a la seguridad, que han surgido en torno de dinámicas modernas, donde organizaciones criminales aprovechan las nuevas tecnologías que mejoran su capacidad de organización y de violencia (Stein, 2009).

Si bien en el escenario global, los fenómenos reconocidos ahora como nuevas amenazas se habían empezado a identificar con posterioridad a 2002, solo tuvieron reconocimiento oficial en el marco de la Convención Contra la Delincuencia Organizada Transnacional de la ONU (2004). De esta manera, el enfoque multidimensional tuvo un reconocimiento global, señalando que el surgimiento de estas nuevas dinámicas de inseguridad que sobrepasaban la capacidad de los Estados requería del esfuerzo simultáneo de todos los Estados.

Consecuentemente, los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, en Estados Unidos de Norte América, catalizaron la celebración de la Conferencia Especial sobre Seguridad de la OEA en 2003, donde se estableció que la seguridad de los Estados del hemisferio se veía afectada, en diferente forma, por amenazas tradicionales y por nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos de naturaleza diversa que se describen en la tabla 2:

Tabla 2. Desafíos de la seguridad multidimensional

Enfoque de la seguridad	Amenazas y desafíos
Seguridad multidimensional	El terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, la trata de personas, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos.
	La pobreza extrema y la exclusión social de amplios sectores de la población.
	Los desastres naturales y los de origen humano, el VIH/SIDA y otras enfermedades, otros riesgos a la salud y el deterioro del medioambiente.
	Los accidentes o incidentes en el transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos, incluidos el petróleo, material radioactivo y desechos tóxicos.
	Los ataques a la seguridad cibernética.
	La posibilidad del acceso, posesión y uso de armas de destrucción en masa y sus medios vectores por terroristas.

Fuente: Elaboración propia con base en OEA (2003).

Para Maldonado (2015), la adopción del enfoque de seguridad multidimensional por parte de los Estados americanos requiere considerar de manera general factores sociales, económicos y políticos, pero, sobre todo, comprender que coexisten nuevos fenómenos de naturaleza transfronteriza que requieren la cooperación de todos los países para mitigar las inseguridades en una nueva dimensión que trasciende las fronteras. En este sentido, las recientes políticas de seguridad y defensa en Colombia han venido abordando el enfoque de seguridad multidimensional para desarrollar las acciones del Estado en garantía de sus fines esenciales. Al respecto, la Política de Defensa y Seguridad de Colombia (2019-2022) señala que:

Esta política responde a las amenazas y a los desafíos de seguridad, desde un nuevo enfoque multidimensional y con el fin de fortalecer la legitimidad estatal y el régimen democrático, el respeto por los derechos humanos y la construcción de legalidad. Con esa perspectiva, se busca preservar y potenciar los intereses nacionales ante actores foráneos, al tiempo que promover la cohesión de la sociedad colombiana. (Ministerio de Defensa Nacional de Colombia [MDN], 2019, p. 5)

Criterios del enfoque de seguridad humana y protección del medioambiente

Una vez presentados en el título anterior, los orígenes de la seguridad humana en torno de los conceptos desarrollados desde los informes del PNUD (1994), que decretaban la necesidad de una visión antropocéntrica de la seguridad, más allá de la noción anacrónica de los conflictos armados como únicas amenazas a la seguridad de los Estados, es necesario profundizar en los criterios específicos del enfoque de la seguridad humana, para luego relacionarlos con uno de los valores fundamentales en esta concepción, como es la protección del medioambiente, como garantía básica de la vida.

Es impensable la arquitectura de la seguridad humana sin la concepción de garantía de los derechos humanos. Desde esta perspectiva, Rojas (2012, p. 8), sostiene que hay una complementariedad análoga entre los conceptos de derechos humanos y seguridad humana, señalando también que en la medida en que haya una satisfacción de las necesidades del ser humano, de manera simultánea se lograrán las condiciones de seguridad para los Estados. Es claro entonces que este enfoque necesariamente trasciende las amenazas a la subsistencia del Estado, hacia las amenazas a la subsistencia de las personas en condiciones de dignidad. Tica y Pere (2012) señalan que bajo esta premisa, la seguridad tiene dos dimensiones: por un lado, una cuantitativa, la satisfacción de las necesidades básicas que aseguren la continuidad de la vida y, por otro lado, una cualitativa relacionada con la dignidad, en cuanto sea posible garantizar los derechos humanos de manera satisfactoria, por lo que bajo estas dos concepciones se requiere de la articulación de políticas de orden nacional e internacional que garanticen a las personas una vida libre de necesidades y libre de temor.

En *Cumbre del milenio y seguridad humana*, Fuentes (2016) señala que en el marco del Informe del milenio, el secretario general de la ONU, Kofi Annan, declara precisamente que la libertad de la necesidad y del temor y la libertad de las futuras generaciones de heredar un medioambiente saludable son las dimensiones que componen la seguridad humana. Por lo que ya se hacía una clara advertencia de la importancia de la protección del medioambiente en este contexto. No en vano, la Cumbre del milenio concluyó con la

adopción por los 189 Estados miembro de la Declaración del Milenio (2000), en la que fueron establecidos ocho ODM:

1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre.
2. Lograr la enseñanza primaria universal.
3. Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer.
4. Reducir la mortalidad infantil.
5. Mejorar la salud materna.
6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades.
7. Garantizar la sostenibilidad del medioambiente.
8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

Frente a la protección del medioambiente, esta declaración establece que no deben escatimarse esfuerzos para enfrentar la amenaza de que el planeta se estropee de manera irremediable por las actividades humanas, siendo necesario para los Estados, adoptar nuevas políticas para la conservación y cuidado del medioambiente, intensificar la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques de todo tipo y reducir el número de efectos de los desastres creados por el hombre (Asamblea del Milenio de las Naciones Unidas, 2000).

Por lo anterior, la seguridad humana se ha presentado, de forma particular, como baluarte para la protección del medioambiente, pues es una de las categorías imprescindibles para el desarrollo humano y sustentable. No obstante, tal como lo presenta Stein (2009), con la tendencia actual de los Estados del hemisferio hacia un enfoque de seguridad más amplio en sus políticas de seguridad y defensa, en torno de las obligaciones asumidas desde la Conferencia Especial sobre Seguridad que tuvo lugar en la ciudad de México en 2003, el concepto de seguridad multidimensional quedó definitivamente establecido. Esta nueva concepción no restringe los criterios y avances de la seguridad humana acerca de la protección del medioambiente y, todo lo contrario, siendo esta una visión más amplia que abarca varias dimensiones, incluye no solo las amenazas tradicionales, sino también las amenazas no tradicionales, donde se encuentra incluida —la destrucción del medioambiente— como eje fundamental vinculado además desde la concepción de la seguridad humana.

Operación Artemisa: acción unificada del Estado en la protección del medioambiente

Hasta el momento, este capítulo ha presentado los criterios de orden jurídico de rango constitucional y legal bajo la responsabilidad que tiene el Estado de garantizar un medioambiente sano y, por medio de este, la garantía de derechos fundamentales, como la vida y la salud, entre otros, estrechamente relacionados con la protección del medioambiente. Seguidamente, se abordó, de manera pertinente, la discusión entre los diferentes enfoques de la seguridad y cómo, precisamente, desde el enfoque de la seguridad humana, ha cobrado una gran relevancia en el marco del goce efectivo de los derechos de las personas. En este contexto, se identificaron también, nuevas dinámicas y amenazas que han ampliado las acciones y la perspectiva desde la que se tiene que construir la seguridad, hechos que han obligado a los Estados a transitar hacia el enfoque de la seguridad multidimensional, enfoque desde el cual se abordará este aparte del capítulo para identificar la alineación estratégica entre la política de seguridad en Colombia y los planes militares, específicamente, con el planeamiento y ejecución por parte del Ejército Nacional de Colombia, de la operación mayor Artemisa, para el sostenimiento ambiental, preservación del agua, biodiversidad y los recursos naturales como activos estratégicos de la nación.

Como señala Ballesteros (2016), cada día son más los países que estructuran estrategias de seguridad nacional, ya que el fenómeno de la globalización les obliga a proteger los intereses nacionales mediante estrategias diseñadas y gestionadas desde el más alto nivel político. En Colombia, el MDN estructura la política de seguridad y defensa nacional, ya que uno de sus objetivos principales es la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos, para la defensa de la soberanía, la independencia y la integridad territorial, así como para el mantenimiento del orden constitucional y la garantía de la convivencia democrática (Congreso de la República de Colombia, 2000). La elaboración de la política de seguridad se estructura desde los objetivos y lineamientos estratégicos establecidos por el presidente de la república por su equipo de Gobierno en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y es ejecutada por las Fuerzas Militares con sus capacidades de acuerdo con los objetivos establecidos en el plan de guerra y los planes de campaña en

el marco de la Acción unificada del Estado, que es concebida como “la sincronización, coordinación y/o integración de actividades gubernamentales y no gubernamentales con las operaciones militares para lograr unidad de esfuerzo (EJC, 2017).

El *Manual de Derecho Operacional para las Fuerzas Militares* destaca al respecto que bajo la estructura concebida dentro del marco de la seguridad y defensa en Colombia, las Fuerzas Militares no necesariamente actúan por iniciativa propia, sino que todas sus actuaciones obedecen al cumplimiento estricto de una serie de actos administrativos que nacen desde el más alto nivel político con la intención del presidente de la república y trascienden hasta el nivel táctico donde se ejecutan las operaciones militares mediante las órdenes de operaciones, en todo el territorio nacional (Comando General de las Fuerzas Militares [CGFM], 2015, p. 13).



Figura 1. Alineación estratégica de políticas y planes para la seguridad y defensa nacional.

Fuente: elaboración propia con base en CGFM (2015).

De esta manera, las acciones para garantizar el medioambiente en el marco de una estrategia de seguridad y defensa se circunscriben desde una alineación estratégica que nace en el plano nacional y sectorial, denominado *nivel estratégico* y que trasciende para su ejecución por parte de las Fuerzas Militares en los niveles operacional y táctico.

Por esto, desde el PND 2018-2022³, con la adopción de la Agenda 2030⁴, el medioambiente y su protección se han reconocido como interés principal y prevalente en la PDS (2018-2022)⁵, la cual estableció en su objetivo 4 “Preservar y defender el agua, la biodiversidad y los recursos naturales como activos estratégicos de la nación, para su desarrollo”. Por su parte, los planes de las Fuerzas Militares han identificado cómo algunas de las principales amenazas en el contexto descrito, la deforestación, la minería ilegal, el uso del suelo para cultivos ilícitos y acciones de terror contra la infraestructura crítica, como oleoductos, entre otras (MDN, 2019). En este sentido, el Plan Estratégico del Comando General de las Fuerzas Militares en su objetivo 5 establece “Proteger y preservar, en el marco de la competencia de la fuerza pública, el agua, la biodiversidad y el medioambiente como interés nacional principal y prevalente”, objetivo que también es integrado y articulado finalmente en la Guía de Planeamiento Estratégico del Ejército en su objetivo 5 “Apoyar la protección de los recursos naturales como activos estratégicos de la nación” (EJC, 2020), de la cual se estructuró la operación mayor Artemisa, con el fin de lograr la integración institucional para la protección del medioambiente y los recursos naturales.

Contexto, desarrollo e impacto de la operación Artemisa

Al respecto de la riqueza natural y la biodiversidad de Colombia, la Política de defensa y seguridad (2019- 2022) señala que:

Colombia cuenta con una extensión terrestre del 0,7 % de la superficie del planeta y alberga alrededor del 10 % de la fauna y flora del mundo. El país ocupa el segundo lugar en biodiversidad y está entre las doce naciones más megadiversas del planeta. Entre los países con más agua en el mundo, Colombia ocupa el tercer lugar. El país cuenta con acceso al mar Caribe y al océano Pacífico, seis nevados, 37 complejos de páramos que suman cerca de

3 Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Pacto por Colombia, pacto por la equidad.

4 El 25 de septiembre de 2015, los líderes mundiales adoptaron un conjunto de objetivos globales para erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos como parte de una nueva agenda, conocida como Agenda 2030, que recoge los 17 ODS de la ONU.

5 Operación mayor: serie de acciones tácticas (batallas, combates, ataques) conducidas por unidades de combate de una o más fuerzas, coordinadas en tiempo y lugar para cumplir objetivos estratégicos u operacionales en un área de operaciones (MFRE 3-0, capítulo 1, pp. 1-27).

2,4 millones de hectáreas y representan el 44 % de los páramos de Suramérica. Asimismo, tiene cinco vertientes hidrográficas, treinta grandes ríos, 1.277 lagunas y más de 1.000 ciénagas. Colombia es el segundo país con mayor diversidad de peces (1.533 especies) y de anfibios (763 especies) y el 70 % de la energía que se consume viene de hidroeléctricas. Por lo tanto, el agua, la biodiversidad y el medioambiente son activos estratégicos de la nación. (MDN, 2019, p. 37)

Paradójicamente, para el Estado colombiano, esta riqueza natural se ve gravemente afectada por el conflicto armado interno, que ha establecido dinámicas en las formas de entender, ocupar y usar el territorio. Existe, pues, una estrecha relación entre el conflicto y el medioambiente, donde los grupos armados ejercen control sobre partes del territorio con inmensas riquezas naturales, sobre las cuales impera la deforestación al servicio de la coca, la minería ilegal y el tráfico de especies, entre otras (Morales, 2017).

Como señala Gordon (2022), los GAO en Colombia han generado un fenómeno de alto impacto contra el medioambiente, situación que empeoró tras la firma del acuerdo de paz entre el Gobierno nacional y las FARC en 2016 y el surgimiento de las disidencias armadas centradas especialmente en el financiamiento de su lucha armada con las economías ilícitas que generó un aumento alarmante para el Sistema Nacional Ambiental (SINA), el cual desbordó las capacidades de las autoridades ambientales.

Este panorama desalentador generado por los GAO llevó a las autoridades ambientales a solicitar el apoyo de las Fuerzas Militares, para poder controlar la ocurrencia de tales delitos ambientales. De esta manera, y mediante la articulación estratégica prevista en la política del sector Defensa y los planes militares, se diseñó una operación específica con capacidades militares para enfrentar las actividades ilícitas que afecten la sostenibilidad ambiental en parques naturales y áreas protegidas denominada *operación mayor Artemisa*.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible señala que en el marco de la operación Artemisa, se estableció la necesidad de enfrentar los fenómenos criminales generados por los grupos armados organizados (GAO) y grupos de delincuencia organizada (GDO) contra el medioambiente, con el fin de garantizar la protección de los parques naturales en el marco de la

acción unificada del Estado, en un trabajo articulado entre la Fiscalía General de la Nación, el Escuadrón Móvil de Carabineros de la Policía, el Ejército Nacional y los ministerios de Defensa y de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MinAmbiente, 2022).

El Ejército Nacional ha venido adelantando las operaciones militares en el marco de la operación mayor Artemisa, mediante los planes operacionales de las divisiones y brigadas y de las órdenes de operaciones de los batallones comprometidos, acorde con la doctrina vigente. En este sentido, el nuevo concepto operacional, Operaciones Terrestres Unificadas, le permite al Ejército Nacional desarrollar operaciones militares mediante la acción decisiva que de acuerdo con el Manual Fundamental del Ejército 3-0, Operaciones (2017, p. 7), “es la combinación continua y simultánea de tareas ofensivas, defensivas, de estabilidad y de apoyo en la defensa a la autoridad civil”. En este marco doctrinal, se circunscriben las acciones establecidas en la operación Artemisa específicamente, las tareas de estabilidad, conducidas, “en coordinación con otros instrumentos del poder nacional, para mantener o restablecer un ambiente seguro y proporcionar servicios esenciales de gobierno, reconstrucción de infraestructura de emergencia y asistencia humanitaria” (EJC, 2017, p. 4).

En el documento *Artemisa, en defensa del medioambiente*, el MDN destaca que desde 2019 al (mayo) 2022 se han realizado 16 operaciones sobre las áreas de los parques nacionales naturales (PNN), especialmente en las regiones de la Amazonía y la Orinoquía, como son los parques nacionales naturales Serranía de Chiribiquete, La Paya, Tinigua, Picachos, Sierra de La Macarena, la Zona de Reserva Forestal de la Amazonía y la Reserva Natural Nukak. A partir de esfuerzos conducidos por las FF. MM. (contando con 22.300 hombres ubicados en diez batallones de alta montaña y las brigadas contra el narcotráfico, la minería ilegal y otros) enfocando las labores en las áreas priorizadas (MDN, 2022, p. 188). Así mismo, el documento describe algunos de los principales resultados, presentados de manera abreviada en la tabla 3.

Tabla 3. Principales resultados de la operación mayor Artemisa

Fase	Zona geográfica	Entidades	Principales resultados
Primera 2019	PNN Chiribiquete (Guaviare)	FGN, EJC, ARC,	10 PCF ⁶ , 4 MRD, 543 HI.
Segunda 2019		FAC, PONAL,	3 PCF, 3 MRD, 776 HI.
Tercera 2019		PNN	7 PCF, 5 MRD, 1.434 HI
Cuarta 2020	PNN Tinigua-Picachos (Meta)	No informa	8 PCOJ, 15 PCF, 5 MRD, 1.932 HR
Quinta 2019	PNN La Paya (Putumayo)	FGN, EJC, ARC, FAC, PONAL	8 PCF, 3 MRD, 1.232 HI
Sexta 2020	PNN La Macarena (Meta)		1 PCOJ, 7 PCF, 248,9 HI
Séptima 2020	Zona de reserva forestal de la Amazonía (Caquetá)		6 PCOJ, 4 PCF, 1.461 HI
Octava 2020			1 PCOJ, 1 PCF, 1.625 HI
Novena 2021	PNN Chiribiquete (Caquetá)	No informa	3 PCOJ, 10 PCF, 3.107 HI
Décima 2021	Zona de reserva forestal de la Amazonía y zona RN Nukak (Guaviare)		7 PCF, 2.177 HI
Undécima 2021	PNN La Macarena (Meta)		5 PCF, 6.300 HI
Duodécima 2021	PNN Chiribiquete (Caquetá)		3 PCF, 680 HI
Decimotercera 2021	Reserva natural Nukak Makuk (Guaviare)	COGFM, EJC, PONAL-DICAR,	6 PCF, 1.12 HI
Decimocuarta 2022	PNN Chiribiquete (Caquetá)	FGN, IDEAM	2 PCF
Decimoquinta 2022	No informa/En desarrollo		No informa/En desarrollo
Decimosexta 2022	PNN Tinigua (Meta)		2 PCF

Fuente: elaboración propia con base en MDN (2022).

Conclusiones

El Estado colombiano cuenta con un sistema normativo de protección ambiental basado en las obligaciones emanadas de instrumentos internacionales y el reconocimiento específico de los derechos colectivos y del medioambiente en el marco de la Constitución Política, donde se ha considerado además

6 Convenciones: Personas Capturadas en Flagrancia (PCF), menores con restablecimiento de derechos (MRD) y hectáreas intervenidas (HI), Hectáreas Recuperadas (HR), Personas Capturadas con Orden Judicial (PCOJ).

que es en cabeza del Estado en quien radica el deber de protección y garantía de los derechos humanos reconocidos en esta Carta.

En este sentido y particularmente con la Ley 99 de 1993 se ha integrado a las Fuerzas Militares para la protección y defensa del medioambiente, mediante la articulación de las políticas con los planes militares, donde las capacidades y competencias de las Fuerzas Militares desplegadas en operaciones militares, articuladas con las autoridades civiles, resultan indispensables con el objetivo principal de garantizar la protección del medioambiente y, por ende, el derecho al medioambiente sano.

Es pertinente indicar que los Estados han asumido una serie de obligaciones fijadas en los instrumentos internacionales de protección de los derechos y, específicamente, el derecho al medioambiente sano, pues no hacerlo, no solamente menoscaba la protección del planeta frente a los daños irremediables de las actividades humanas, sino que supone la responsabilidad del mismo Estado, de modo que se hace necesario desarrollar e implementar políticas en materia de seguridad para la conservación y cuidado del medioambiente.

Con el enfoque de la seguridad humana, se ha presentado la protección del medioambiente como categoría indispensable para el desarrollo humano sustentable y, en este sentido, resulta necesario destacar que tal criterio no ha sido excluido por el enfoque de la seguridad multidimensional que ha integrado el Estado colombiano durante los últimos años en sus políticas de defensa y seguridad, ya que este considera un espectro más amplio de amenazas externas e internas para la seguridad de los Estados, sin restringir los criterios de protección desarrollados en el marco de la seguridad humana y que continúan siendo también eje fundamental en el enfoque multidimensional que ha incluido como amenaza, entre otras categorías, los riesgos a la salud y el deterioro del medioambiente.

En el marco de la Política de Defensa y Seguridad (2019-2022), la implementación de la operación Artemisa ha sido una iniciativa trascendental para la protección del medioambiente en Colombia, ya que ha permitido la destrucción de laboratorios de producción de drogas que contaminan ríos y suelos con sustancias químicas altamente tóxicas. Además, la erradicación de cultivos de coca también contribuye a la preservación de la biodiversidad y la

mitigación de los efectos negativos del cambio climático en la región. La operación Artemisa también demuestra que la lucha contra el narcotráfico no solo tiene implicaciones sociales y económicas, sino también ambientales.

En efecto, sobre el concepto general de la operación Artemisa debe resaltarse también la importancia de implementar estrategias de seguridad integral que incluyan la protección del medioambiente. En Colombia, los GAO y los GDO han utilizado la explotación de recursos naturales y la contaminación ambiental como una fuente de financiación para sus actividades ilícitas, por lo que se hace necesario trabajar en la prevención y mitigación de los impactos ambientales negativos asociados a esta actividad ilícita. Esto requiere un enfoque colaborativo entre las autoridades y la sociedad civil en el marco de la acción unificada del Estado, que permita la identificación de alternativas de desarrollo que sean respetuosas con el medioambiente y promuevan la conservación de los recursos naturales.

Referencias

- Albarracín, K. Y. (2022). *Construcción de viveros en Unidades Militares del Ejército Nacional de Colombia, ubicados en ecosistemas estratégicos del país*. <https://n9.clday8w>
- Amos A. Jordan, W. J. (2009). *American National Security* (6.ª ed.). Johns Hopkins University press.
- Ballesteros Martin, M. A. (2016). *En busca de una Estrategia de Seguridad Nacional*. Ministerio de Defensa de España.
- Cleves, M. J. (2022). La integridad territorial y el deber de las Fuerzas Militares de proteger el medioambiente. En *Líneas estructurales para la Fuerza Pública: medioambiente e inteligencia militar* (pp. 21-58). Universidad Externado de Colombia.
- Comando General de las Fuerzas Militares. (2015). *Manual FF. MM. 3-41 Público* (2.a ed.). Imprenta y Publicaciones de las Fuerzas Militares.
- Decreto 1512 de 2000. Por medio del cual se modifica la estructura del Ministerio de Defensa Nacional y se dictan otras disposiciones. Agosto 11 de 2000. DO N.º 44125.
- Ejército Nacional de Colombia. (2017). *Manual fundamental del Ejército, MFE 3-0, Operaciones*. Imprenta Militar del Ejército.
- Ejército Nacional de Colombia. (2017). *Manual MFRE 3-07 Estabilidad*. Ejército Nacional de Colombia.
- Ejército Nacional de Colombia. (2020). *Guía de planeamiento estratégico del Ejército Nacional*. Ejército Nacional de Colombia.

- Fuentes, C. F. (2016). *Cumbre del milenio y seguridad humana*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), 1-7.
- Fundación Ideas para la Paz, FIP. (2020). *Fuerzas Militares y la protección del medioambiente, roles, riesgos y oportunidades*. FIP.
- García, G. V. (2002). *Seguridad nacional: concepto, organización, método* (2.a ed.). Secretaría de la Defensa Nacional.
- Heredia, F. (2022). El ambiente sano como nuevo derecho humano. *Revista de Abogacía*, 115-122.
- Hernández-Sampieri, R. (2014). *Metodología de la investigación*. MacGrawHill.
- Hobbes, T. (2022). *Leviatán: o la materia, forma y poder de un Estado eclesiástico y civil*. Lebooks Editora.
- Mack, A. (2005). *El concepto de seguridad humana*. Papeles de cuestiones internacionales, 11-18.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2022, 29 de enero). Artemisa: la campaña que ha recuperado 21.480 hectáreas de bosque degradado. *MinAmbiente*. <https://n9.cl/f03ph>
- Ministerio de Defensa Nacional de Colombia. (2022). *Artemisa: en defensa del medioambiente*. Editorial Neogranadina.
- Ministerio de Defensa Nacional de Colombia. (2019). *Política de Defensa y Seguridad*. CGFM.
- Morales, L. (2017). La paz y la protección ambiental en Colombia. Propuesta para un desarrollo rural sostenible. *Diálogo Interamericano*, 36.
- Murray, G. K. (2001). Rethinking human security. *Political science quarterly*(4), 585-610.
- Oficina Contra la Droga y el Delito. (2004). *Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos*. Naciones Unidas. doi:<https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>
- Organización de Estados Americanos. (2003). *Declaración sobre Seguridad en las Américas*. <https://n9.cl/f03ph>
- ONU. (1945). *Carta de las Naciones Unidas*. ONU.
- ONU. (1994). *Informe sobre el desarrollo humano*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD.
- ONU. (2000). *Asamblea del milenio de las Naciones Unidas*. ONU.
- Ortega, T. F. (2012). Seguridad nacional, seguridad multidimensional, seguridad humana. *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, 161-172.
- Prieto, C. M. (2015). La seguridad multidimensional y los retos de la cooperación interagencial. En *La multidimensionalidad de la seguridad nacional: retos y desafíos de la región para su implementación*. Instituto Universitario General Gutierrez Mellado.
- Rojas Aravena, F. (2012). *Seguridad humana: nuevos enfoques*. FLACSO.
- Stein, A. (2009). *El concepto de seguridad multidimensional*. 31-37. <https://n9.cl/59ub9>

Responsabilidad extracontractual patrimonial del Ejército colombiano por su estrategia Burbuja ambiental*

DOI: <https://doi.org/10.21830/9786289544664.03>

Noralba Oliveros Varón

Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”

Resumen. aunque el sistema internacional reconoce la urgencia de mitigar la crisis ambiental actual, en Latinoamérica los esfuerzos se ven limitados por la presencia de grupos armados ilegales que operan con lógicas extractivistas, agravando las disputas socioambientales de la región. Pese a que las Fuerzas Militares son clave para proteger el medioambiente, su operación afecta tanto a este como a las poblaciones de las regiones intervenidas. Al examinar las operaciones del Ejército Nacional para la protección del medioambiente, este capítulo muestra la responsabilidad extracontractual del Estado colombiano, de la cual, no obstante, puede exonerarse acreditando fuerza mayor, culpa de la víctima y hecho exclusivo de un tercero.

Palabras clave: Burbujas Medioambientales; Estado; FF. AA.; medioambiente; protección medioambiental; responsabilidad extracontractual

* Este capítulo resultado de investigación es un producto del proyecto “Pedagogía jurídica y métodos de enseñanza de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario” del Grupo de Investigación en Ciencias Militares, de la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”, categorizado en B por Minciencias y registrado con el código COL0082556. Los puntos de vista y los resultados de este capítulo pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

Noralba Oliveros Varón

Magíster en Derecho Administrativo, Universidad Sergio Arboleda, Colombia. Magíster en Liderazgo Estratégico y Gestión del Talento Humano, Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”, Colombia. Abogada, Universidad Católica de Colombia. Docente del área de Derecho Privado, Facultad de Derecho, Esmic.

Orcid: <https://orcid.org/0009-0001-8495-560X>

Contacto: noralba.oliveros@esmic.edu.co

Citación APA: Oliveros Varón, N. (2023). Responsabilidad extracontractual patrimonial del Ejército colombiano por su estrategia Burbuja ambiental. En P. A. Velásquez Cardona, & C. H. Prieto Fetiva (Eds.), *El Ejército Nacional de Colombia y el deber jurídico de protección del medioambiente* (pp. 55-74). Sello Editorial ESMIC.
<https://doi.org/10.21830/9786289544664.03>

El Ejército Nacional de Colombia y el deber jurídico de protección del medioambiente

ISBN impreso: 978-628-95446-5-7

ISBN digital: 978-628-95446-6-4

DOI: <https://doi.org/10.21830/9786289544664>

Colección Ciencias Jurídicas

Serie Miles Doctus (Investigación formal terminada)

Sello Editorial ESMIC

Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”

Bogotá, D.C., Colombia

2023



Introducción

Desde hace algunos años, las agendas políticas de diferentes Gobiernos se han ocupado de las problemáticas ambientales producidas por el incremento acelerado del consumo de bienes, la contaminación, el avance tecnológico, la reducción de recursos disponibles, la ganadería extensiva y la deforestación, entre otras transgresiones a los ecosistemas. Se ha dicho que los mayores efectos de la problemática ambiental están sobre el cambio climático y el acceso a los recursos del planeta. Se pronostica que, en los próximos cincuenta años tendrán lugar las peores sequías en la Amazonia. Además, los huracanes e inundaciones de 2020 en Centroamérica serán la nueva norma para la región de América Latina y El Caribe (ONU, 2021).

En general, el cambio climático producirá un aumento de las temperaturas, impactando significativamente los patrones climáticos hasta ahora conocidos y, por ende, se alterarán los equilibrios ecosistémicos del planeta Tierra, lo cual traerá consigo múltiples riesgos para la vida humana y de otras especies (NASA, 2021). De acuerdo con la ONU (2021), los estudios realizados a nivel mundial sobre el cambio climático han encontrado que, para América Latina y el Caribe, el cambio climático tendrá efectos irreversibles y muy severos. Este produce fenómenos meteorológicos capaces de causar grandes daños a la vida, la salud, el agua, el desarrollo económico y la energía. Por ejemplo, el cambio climático ha afectado a más de 277 millones de ciudadanos en la región, entre 1998 y 2020. La disminución del rendimiento de los cultivos, los incendios forestales y agotamiento de arrecifes de coral en Latinoamérica serán más intensos, lo cual puede generar crisis económicas y sociales extremas.

Aunque el sistema internacional, caracterizado por relaciones de poder que son asimétricas, tiene posiciones diversas, complejas y difíciles de conciliar con respecto a la crisis ambiental global, reconoce la importancia y urgencia de lograr acuerdos multilaterales para aunar esfuerzos entre los países con el fin de facilitar la mitigación de los problemas ambientales, particularmente, los relacionados con el cambio climático (Estenssoro, 2010).

Puede asegurar que el factor ambiental es un elemento importante en la geopolítica de la globalización. Y es que, desde la perspectiva ambiental, las formas de uso y gestión de los espacios geográficos es un típico problema

geográfico-político, cuyas temáticas más relevantes se reflejan en un discurso ecológico, el cual se incluye diariamente como fin de la política exterior y de los asuntos internos de los Estados nacionales (Estenssoro, 2010).

El factor ecológico tiene una mayor relevancia para los Estados porque puede dar lugar a conflictos por soberanía. De acuerdo con Rodríguez (2010), en el siglo XXI las potencias mundiales se acercan a una etapa caracterizada por la rivalidad hegemónica por acceder a mayores niveles de jerarquía en un sistema-planeta. En otras palabras, las pugnas contemporáneas estarán marcadas por temas ecológicos y concernientes al medioambiente.

Siguiendo esta línea, el riesgo de una llamada *guerra ambiental* se acentúa cada día (Rodríguez, 2010). A esto se suma la preocupación por el acceso a las fuentes de energía. De manera que, la discusión mundial sobre el cambio climático unida con las variables energéticas y ambientales son, en realidad, un único fenómeno cuya resolución determinará la historia del siglo en curso. Así, es posible entrever la dimensión estratégica del cambio climático. Esta dimensión se compone de la disponibilidad de recursos naturales y estratégicos; la crisis ambiental, la crisis energética y el acceso a los recursos energéticos. Por ello, resulta ser determinante para el desarrollo de los asuntos políticos mundiales, tanto a nivel regional, como a nivel local.

Es posible asegurar que los ecosistemas pueden ser un nuevo tipo de recurso estratégico. Tal es, particularmente, el caso de América Latina porque tiene aún espacios biogeográficos vitales para mitigar los efectos de la crisis ambiental y, adicionalmente, en la región existen todavía ecosistemas que no han sido intervenidos por las sociedades humanas. Por otro lado, los recursos naturales de esta zona del planeta son muy ricos y se dan en abundancia. Lastimosamente, las economías de estos países, que son países en vías de desarrollo, dependen de la explotación de esos recursos y su crecimiento económico se da gracias a su agotamiento, por lo que, proteger el medioambiente aquí es un tema con difícil abordaje o resolución (Saavedra, 2011).

Llegados a este punto, hay que decir que el modelo neoliberal conlleva la explotación e invita a la extracción de recursos para su posterior capitalización (Cifuentes et al., 2018). Por otro lado, los procesos de mercantilización y explotación de bienes naturales latinoamericanos, históricamente, se

han acompañado por actividades económicas ilegales, extractivas, industriales y exportadoras que han sido reforzadas como resultado de la criminalidad (Seoane, 2013).

En este contexto, el concepto de seguridad ambiental es esencial, puesto que responde a los efectos de los modelos neoliberales en la economía latinoamericana. Esta se define como una dimensión militar que es integral, en la medida en que incluye factores socioculturales y ambientales. Su origen está en la seguridad militar, aunque ya no puede reducirse a ella, pues se vincula con temas tan amplios como la inestabilidad social y la seguridad alimentaria. Dalby (2009) asegura que la relación entre seguridad y medioambiente tiene diversas etapas, pero parte de la idea de que la degradación ambiental genera miseria y otros conflictos que redundan en altos niveles de inseguridad. De este modo, la seguridad ambiental está profundamente ligada con la garantía de la seguridad humana.

En el caso colombiano, el conflicto armado es generador de un conflicto ambiental de grandes proporciones cuyos efectos son visibles en los daños a la producción agrícola, la reducción de la productividad, el desplazamiento forzado y el debilitamiento de la economía (Salas, 2016). Ahora bien, muchas zonas rurales colombianas han sido señaladas como territorios estratégicos en la dinámica del conflicto, ya sea por ser zonas de aprovisionamiento, descanso o corredores militares (Vásquez, 2014).

Por otra parte, la firma del acuerdo de paz de La Habana, que puso fin a más de sesenta años de conflicto armado, permitió avanzar en la recuperación ambiental de diferentes zonas del país. Sin embargo, los espacios dejados por la extinta guerrilla de las FARC han sido ocupados por sus disidencias, grupos paramilitares y bandas criminales que hoy siguen disputándose grandes porciones de selva, bosques y otros ecosistemas con el objetivo de consolidar o expandir sus negocios ilícitos. De esta forma, las regiones colombianas (especialmente, las protagonistas del conflicto armado) han sufrido fuertes deterioros ambientales debido a la usurpación y acaparamiento de tierras, incendios forestales e, incluso, desmonte de vastas zonas de selva para el desarrollo de actividades ganaderas (Soler, 2021). Así, se entrevistó que el posconflicto ha traído consigo un empeoramiento de las condiciones medioambientales en

varios departamentos de Colombia, evidente en los altos niveles de deforestación, colonización y acaparamiento de tierras que hoy persisten.

Con todo, lo que se tiene son daños directos e indirectos al medioambiente, los cuales se caracterizan por generar una seria fracturación de los ecosistemas, extinción de fauna y erosión de tierras, sin contar los impactos negativos en el gasto público por los recursos económicos que deben desviarse para atender las cuestiones ambientales. Por ejemplo, un año después de la firma del acuerdo, la deforestación pasó de un total de 26.544 hectáreas a 60.373, tan solo en el departamento de Caquetá (Semana, 2018), y durante el primer trimestre de 2020 se registró un área deforestada de 25.064 ha, siendo mayor que en años anteriores.

Con respecto al escenario descrito, surge, entonces, la necesidad de que el Estado colombiano establezca y ejecute acciones de protección y conservación del medioambiente. En este contexto, las FF. AA. tienen un rol fundamental para la materialización y adopción de perspectivas relacionadas con la militarización verde, enfoque que alude a la participación e involucramiento de los ejércitos en la protección y restauración de los ecosistemas, lo cual implica tareas sencillas relacionadas con la deforestación o actividades más exigentes, como la recuperación y vigilancia permanente de áreas naturales protegidas.

En América Latina, la denominada *militarización verde* es una estrategia que se emplea cada vez más porque los Estados encuentran en esta una forma rápida y muy eficaz de confrontar los problemas contemporáneos derivados de la presencia de grupos ilegales y de la crisis climática. En años recientes, Colombia ha desarrollado la estrategia conocida como *Burbuja ambiental* en cabeza del Ejército Nacional, con miras al fortalecimiento de la gobernanza ambiental en diferentes departamentos del país. Concretamente, se busca atacar los delitos ambientales que requieren una respuesta institucional más contundente en diferentes regiones del país. Además, con la estrategia se ha buscado controlar, regular y atacar directamente los fenómenos de explotación y tráfico de recursos naturales (Molina & Rodríguez, 2019). Las operaciones que se realizan en el marco de la estrategia se encaminan a proteger las zonas de actividades ilegales; aunque, es importante reconocer que este tiene un alcance limitado, pues las operaciones conjuntas, intervenciones, incautaciones y

demás no son suficientes para recuperar los ecosistemas ni para frenar el daño ambiental en los departamentos (Molina & Rodríguez, 2010).

Por otra parte, Burbuja ambiental, como experiencia que quiere lograr la protección del medioambiente y el fortalecimiento de la gobernanza, es un tema de investigación importante sobre el cual es necesario profundizar. Especialmente, sí se considera que representa un esfuerzo coordinado e interagencial para lograr su propósito (EJC, 2019). Teniendo esto en cuenta, es posible que para el Estado colombiano surja una responsabilidad extracontractual patrimonial medioambiental a raíz de las acciones desplegadas en las operaciones que realiza el Ejército Nacional para la ejecución de Burbuja ambiental, a pesar de que su actuación es legítima a la luz de la Constitución Política de 1991 en los artículos 79, 80, 88 y 90, los cuales preceptúan las obligaciones medioambientales del Estado colombiano.

A partir de ahí, este trabajo se estructura con la siguiente pregunta de investigación: ¿Existe una responsabilidad extracontractual del Estado colombiano debido a las actuaciones del Ejército colombiano, como actor protector del Estado, en el desarrollo de las operaciones de Burbuja ambiental? Considerando que el despliegue de operaciones del Ejército, para contener las actuaciones criminales de los grupos ilegales, representan un riesgo para el medioambiente por los daños ambientales y patrimoniales que se dan durante una operación.

La relevancia de este trabajo reside en el aporte teórico y conceptual que puede dar luz sobre el problema jurídico que le ocupa, el cual no ha sido explorado o estudiado anteriormente en la literatura académica. Así mismo, el trabajo avanza en el análisis del papel que tienen las Fuerzas Militares en la protección ambiental, en ambientes que revisten alta complejidad.

Metodología

Se emplea una metodología cualitativa con enfoque no experimental, transeccional de tipo exploratorio, con alcance explicativo. Se definió como objetivo general determinar la responsabilidad extracontractual del Estado colombiano debido a las operaciones del Ejército Nacional que buscan la protección del

medioambiente. Para lograrlo, esta investigación tiene los siguientes objetivos específicos: 1) establecer la finalidad de las operaciones del Ejército Nacional para la protección del medioambiente; 2) determinar el daño patrimonial extracontractual generado a la población en desarrollo de las operaciones del Ejército Nacional para la protección del medioambiente, y 3) estipular la responsabilidad del Estado por la acción de las Fuerzas Militares. Las hipótesis manejadas son las siguientes: Hi 1. Las operaciones del Ejército Nacional para proteger el medioambiente generan afectaciones al mismo y a la población por su actividad, lo que conlleva a una responsabilidad extracontractual del Estado; Hi 0. Las operaciones del Ejército Nacional para proteger el medioambiente no generan afectaciones al mismo y a la población por su actividad, lo que no conlleva a una responsabilidad extracontractual del Estado. Siguiendo esta línea, se llevó a cabo un examen documental con el fin de realizar una caracterización y análisis de hechos, teorías y conceptos para precisar las cualidades, características y condiciones del problema jurídico que nos ocupa con el propósito de responder a la pregunta de investigación mediante un análisis y el desarrollo de una argumentación jurídica que permitió responder dicha pregunta y, paralelamente, lograr el objetivo general del estudio.

La búsqueda de artículos para desarrollar los objetivos específicos se llevó a cabo durante septiembre y octubre de 2022 y se realizó en las bases de datos Google Académico, Redalyc, Scielo, Elsevier y Mendeley. Los criterios de inclusión fueron: artículos con acceso a texto completo, tesis de posgrado o maestría; libros en inglés o español y publicados entre 2008 y 2022. Los criterios de exclusión fueron: artículos de opinión, cartas al editor, tesis de pregrado y trabajos de grado.

Estado del arte

Recursos naturales, geopolítica y conflicto

Como se ha sugerido, equilibrio ecosistémico es un factor clave para garantizar el desarrollo económico y social de todos los países. Sin embargo, este se ve amenazado por el cambio climático y los problemas medioambientales del siglo XXI. Por esta razón, la gestión y el uso que se le da al espacio geográfico

es un problema político, desde la perspectiva ambiental (Gutiérrez, 2014). La escasez de los recursos, los riesgos ecológicos y su relación con el crecimiento económico, junto con las repercusiones ambientales del modelo neoliberal, originaron la ambientalización de la geopolítica. Así pues, el discurso ecológico ha penetrado la política exterior y los asuntos internos de los Estados nacionales. Con base en ello, tiene lugar un cambio que deriva en un nuevo orden político internacional que emerge, está en desarrollo y en el cual los factores ambientales pueden generar conflictos por la soberanía. En este aspecto, reviste gran importancia el problema energético que está teniendo lugar en el mundo y, especialmente, en Europa con la guerra ruso-ucraniana. Concretamente, el problema energético deriva en que en las próximas décadas las matrices energéticas seguirán utilizando combustibles fósiles sin que pueda garantizarse su disponibilidad, y menos ilimitadamente. Este escenario obliga a que los países empiecen a considerar otras formas de producir energía. Sin embargo, pese a los esfuerzos mundiales y los avances tecnológicos, la matriz energética mundial continuará dependiendo de los combustibles fósiles por un largo tiempo, lo cual, de acuerdo con Gutiérrez (2014), hace que energía y medioambiente confluyan en un único fenómeno geopolítico. Por eso, la resolución del dilema existente entre economía y ambiente es el punto clave del problema que atañe al bienestar sustentable para las naciones industrializadas y a las que están en desarrollo.

Por otra parte, la geopolítica de la globalización deja las variables medioambientales en nuevos escenarios donde los espacios biogeográficos de América Latina adquieren un valor natural y estratégico sin precedentes. Esta lógica, que resulta particularmente cierta para la Amazonia, puede extrapolarse a todos los ecosistemas y ambientes de los países que conforman la región denominada *trapezio amazónico*. De ahí que, las nuevas tensiones políticas se den alrededor de la gestión que se hace sobre estos ambientes y ecosistemas, siendo catalogados como territorios vitales para el equilibrio ecológico global con el objetivo de que no sean explotados industrialmente (Bebbington, 2009). Aunque, claro, no están libres de saqueos y explotaciones ilegales o legales, dependiendo de las características sociopolíticas y de las necesidades económicas de los países latinoamericanos, cuyas economías están aún en vías de desarrollo. No obstante, conviene apuntar que, la existencia de los recursos

naturales y carácter volátil en algunos continentes torpedean la gobernabilidad y generan crisis. Además, la existencia de estos puede relacionarse con el desarrollo de guerras de corta duración, independientemente de la fuerza del Estado (Morrison, 2010). Sea como fuere, no hay que perder de vista que los nuevos conflictos y órdenes políticos están y estarán marcados por las tensiones generadas por los recursos naturales, las demandas energéticas y las transiciones en este aspecto. Los países que se mantienen en vías de desarrollo son aquellos que presentan los mayores riesgos de vivir conflictos violentos y, a su vez, tener mala gobernabilidad cuando son dependientes de bienes primarios, siendo la explotación legal e ilegal la fuente principal de recursos económicos que se usa para financiar los conflictos (Bannon & Collier, 2013). Sobre esto, la explotación de recursos naturales en Colombia puede relacionarse estrechamente con los conflictos que atraviesa el país en pleno siglo XXI.

Sandoval et al. (2017) argumentan que Colombia es especialista en la extracción de recursos mineroenergéticos (carbón, oro, ferroníquel y petróleo), pero la debilidad estatal —que caracteriza al Estado colombiano— ha permitido que diferentes grupos armados organizados (GAO) puedan apropiarse de la explotación de dichos recursos y hacer un acaparamiento de la tierra, produciendo diferentes conflictos socioambientales con distintas dimensiones en todo el territorio nacional y que involucran al Estado, pero también a las diferentes poblaciones civiles, agravando aún más las condiciones de vulnerabilidad que tienen las comunidades afrodescendientes, campesinas indígenas. De esta forma, la conflictividad por los recursos mineroenergéticos en Colombia se puede ubicar en una dicotomía entre la explotación legal e ilegal que viola los derechos humanos, fomenta la invasión de territorios étnicos y causa daños ambientales irreparables. Hay que decir que las minas y su actividad establecen enclaves de producción que desestabilizan la economía local. Además, perjudican la producción agraria y aumentan los índices de desempleo urbano (Cusaria & Alfonso, 2004). No obstante, se debe tener en cuenta que el desarrollo de los pueblos mineros es desigual, por sus características y particularidades en relación con el fenómeno del extractivismo, y, por lo tanto, se requiere una atención diferenciada a los problemas descritos hasta aquí.

Militarización verde

Este concepto se refiere a la participación de FF. AA. en actividades para la protección, restauración y conservación del medioambiente con base en la conexión entre agenda de seguridad y ambiente. De manera que el uso del personal militar se da en actividades de conservación y preservación ambiental, lo cual genera: despliegue operacional; despliegue de uniformados a las áreas que se han etiquetado como de protección o conservación; entrenamiento militar para ser guardabosques; dotación de armas para guardabosques, y el uso de tecnologías con el fin de realizar tareas de vigilancia.

En África y en América Latina este fenómeno ha adquirido gran popularidad entre los Gobiernos de las regiones, gracias a las consecuencias del cambio climático que producen hechos como la desertificación de zonas y el subsecuente desplazamiento de grandes grupos humanos. Por otro lado, la degradación del medioambiente, junto con el incremento de la frecuencia e intensidad de ciertos desastres naturales representan una amenaza a la seguridad nacional, porque dejan a los países en una situación de inestabilidad. Además, el saqueo de los recursos naturales es una amenaza a la soberanía territorial del Estado. Razón por la cual, la intervención de las Fuerzas Militares en asuntos ambientales es ineludible y, a su vez, se justifica con base en la apreciación de áreas protegidas desde la legitimidad del Estado social de derecho, la seguridad nacional y la soberanía del Estado. Por ejemplo, Colombia decidió que la militarización verde es la estrategia más eficaz para disuadir la tala clandestina y para responder a las redes furtivas que se vinculaban con el crimen organizado. Igualmente, la definición de problemáticas ambientales como un tema clave para el desarrollo económico y para la seguridad nacional abre la posibilidad para el uso de las Fuerzas Militares como herramienta para proteger y asegurar el Estado de derecho (Jiménez & Vega, 2020).

Con respecto al tipo de operaciones que adelantan las FF. MM. desde un enfoque de militarización verde, estas deben tener la posibilidad de ejecutar *operaciones cinéticas y no cinéticas*. Además, deben tener las competencias para poder interactuar con organizaciones gubernamentales y no gubernamentales. De esta forma, se entrevé que las Fuerzas Militares en un trabajo de militarización verde para la protección ambiental trascienden sus funciones y roles tradi-

cionales, lo cual les exige desarrollar habilidades, competencias y tareas nuevas relacionadas con misiones humanitarias, construcción de una cultura de paz y, finalmente, una gestión y conservación de la biodiversidad de los continentes.

Ahora bien, las experiencias internacionales en militarización verde han demostrado que el involucramiento de las FF. AA. en las estrategias para la protección del medioambiente suele ser positiva, pero, en todo caso, sigue representando un riesgo. De este modo, se tienen experiencias diversas, a saber: mientras que para unos países, la militarización de zonas protegidas constituye un avance en la conservación y restauración de sus recursos, para otros esto ha desembocado en desalojos forzados a las personas que habitan áreas protegidas con una seria vulneración de sus derechos humanos (Vásquez, 2019). Algunas ventajas de la militarización verde que se describen en la literatura son el acceso a la tecnología de la información, la experiencia del sector militar para una planificación operativa eficaz, la capacidad para llevar a cabo actividades de inteligencia que permiten obtener grandes cantidades de información pertinente y clave, la capacidad de dar apoyo logístico de diferentes tipos (aéreo, acuático y terrestre) y el desarrollo de buenos planes de contingencia para mitigar los efectos desastrosos del cambio climático.

Fuerzas Militares, protección y conservación ambiental

Siguiendo a Torres (2021), las nuevas demandas de participación de FF. MM. en tareas de protección ambiental han llevado a que estas se encuentren en un estado de adaptación, pues sus oficios usuales no están centrados en atacar problemáticas del medioambiente. Sin embargo, autores como Ugaz (2021) reconocen que los ejércitos nacionales están jugando un rol muy importante dentro de las luchas contra el cambio climático y los desastres naturales, lo cual se traduce —a largo plazo— en un mejoramiento de la economía y en un avance significativo del desarrollo económico sostenible. Por otra parte, en el abordaje a amenazas transnacionales y de seguridad ambiental es clave que se generen estrategias enfocadas en la sostenibilidad ambiental y que, además, no realicen ningún daño cuando se llevan a cabo las operaciones en contra de organizaciones criminales, con el propósito de no alterar el ya delicado equilibrio ecosistémico de las zonas que se intervienen (Castillo, 2019). Sumado

a ello, la capacitación personal y profesional para sensibilizar sobre los temas ambientales, la paz estable, el bienestar de las poblaciones del territorio y los derechos humanos son muy importantes para que las estrategias en las que intervienen los militares no representen un riesgo o atropello para las comunidades (Valderrama, 2018).

Con todo, las tendencias demuestran que la participación de las FF. MM. supone un nuevo rol de los ejércitos: uno más amplio y demandante de la transformación de los paradigmas que, hasta ahora, se tenían en cuenta para el ejercicio militar. Por otro lado, esta participación es generalmente positiva y permite que los Estados puedan cumplir con las agendas internacionales dispuestas para la conservación, recuperación y preservación de los recursos naturales.

Resultados: el Ejército Nacional en la protección del medioambiente colombiano

La definición de estrategias de protección ambiental en el sector Defensa ha hecho que las FF. MM. se posicionen cada vez más como uno de los actores más importantes para ejecutar la gobernanza ambiental. Esto conlleva la redefinición total de las estrategias de protección ambiental desde un enfoque de defensa. Además, implica el reconocimiento de nuevos riesgos para la seguridad del Estado colombiano y, por lo tanto, exige que los problemas relacionados con la explotación y degradación ambiental se incluyan en la agenda pública con mecanismos para la seguridad.

Llegados a este punto, conviene resaltar que el Ejército colombiano ilustra un buen avance en las recomendaciones internacionales para disminuir el riesgo que supone la participación de las FF. AA. en el manejo de problemáticas ambientales, ya que dentro de sus objetivos y estrategias misionales para la conservación del medioambiente, los uniformados se capacitan, sensibilizan y forman en la descontaminación de ecosistemas, implementación de buenas prácticas para minimizar el gasto de recursos naturales, derechos humanos y adecuada disposición de residuos sólidos.

Adicionalmente, dentro del Ejército se han desarrollado cuatro líneas de acción integrales: una doctrina para la defensa y protección medioambiental; la

consolidación de procesos de institucionalización para la educación ambiental del Ejército Nacional; creación y consolidación de grupos de trabajo en alianzas público-privadas para lograr la educación ambiental de toda la Fuerza, y la constitución de líneas de comunicación con otros Estados nacionales para la protección activa del medioambiente y realizar intercambios formativos y de personal que faciliten la mejora de estrategias.

Así mismo, el Ejército Nacional trabaja en: la protección contra vertimientos que son causados por los ataques a la infraestructura petrolera, la lucha contra la minería ilegal (quizás, uno de sus núcleos de trabajo ambiental), la lucha contra la tala indiscriminada y la deforestación y en la formulación de planes ambientales para el manejo adecuado de residuos. Es importante resaltar que la participación de las Fuerzas Militares colombianas en tareas ambientales está regulada o plasmada en el artículo 103 de la Ley 99 de 1993.

En 2018 se expidió la Política ambiental del sector Defensa, la cual define y reglamenta los lineamientos para proteger la diversidad, servicios ecosistémicos y el patrimonio natural de Colombia, enmarcándolos como elementos de la soberanía nacional con el fin de aportar activamente al desarrollo sostenible de la nación. A su vez, la política estableció que las FF. AA. tienen la obligación de apoyar al Sistema Nacional Ambiental para realizar investigación que genere conocimientos útiles para la preservación del ambiente en los diferentes escenarios del territorio colombiano.

Por su parte, la Política de Seguridad y Defensa de 2019 señaló la necesidad de cuidar el agua, la biodiversidad y el medioambiente por ser activos estratégicos que competen a la seguridad nacional. En desarrollo de estas políticas, las Fuerzas Militares han llevado a cabo diferentes acciones dentro de las cuales caben la campaña Artemisa y Burbuja ambiental. Hasta la quinta fase, la campaña Artemisa había desarrollado 244 operaciones militares en diferentes parques nacionales naturales. Además, había logrado recuperar más de 5000 hectáreas de parques naturales, entre otros logros.

En el caso de Burbuja ambiental, esta fue impulsada desde 2016 y supone planes de articulación departamental para atender con rapidez los problemas derivados de la deforestación. Esta estrategia implica la participación de la

ciudadanía, de las comunidades étnicas y del Sistema Nacional Ambiental. En este contexto, se tiene un preposicionamiento de unidades en el área de operaciones, y la implementación de Burbuja ambiental es un elemento útil para articular todas las entidades del sector ambiental con las Fuerzas Militares a fin de materializar y atender las necesidades de esas entidades, las cuales enfrentan diferentes retos en materia de conservación y protección ambiental. Con ello, se logran mitigar los fenómenos que afectan a las regiones, en términos de seguridad y degradación ambiental (Parra, 2022).

Por otra parte, los aportes de las Fuerzas Militares en Burbuja ambiental se reflejan en un recurso humano con grandes potencialidades, conocimientos, tecnología, pero, principalmente, en presencia y conocimientos de la Fuerza en la zona para movilizar actores locales y nacionales. Así mismo, las operaciones tienen la finalidad de salvaguardar el medioambiente con concertaciones y estrategias de diálogo dirigidas a las comunidades. De otro lado, se realizan ejercicios de control a las áreas protegidas, lo cual es una oportunidad, en la medida en que otras instituciones del Estado no tienen las capacidades ni los medios para acceder a las áreas que se busca salvaguardar. Hay que decir que la puesta en marcha de Burbuja ambiental ha permitido reducir el impacto de la minería ilegal sobre los cuerpos de agua, sacar de las zonas protegidas a grupos armados ilegales, reducir los daños de la ganadería extensiva y garantizar la seguridad ambiental en Colombia (Parra, 2022).

Operaciones del Ejército Nacional para la protección del medioambiente: riesgos y daños

Como se ha descrito hasta aquí, Burbuja ambiental ha cosechado un buen número de éxitos que se suman a los conseguidos en tareas más sencillas como la reforestación. Sin embargo, existe el riesgo de que las tareas de Burbuja ambiental lleven a la criminalización de la pobreza, el campesinado y las comunidades étnicas que habitan en —o cerca de— las zonas protegidas. Es necesario decir que los ejércitos podrían obviar la compleja historia de estos pueblos, que han conformado una relación ecológica con el territorio que, además, han habitado durante muchas generaciones y, en la mayoría de los casos, han salvaguardado. Igualmente, varias de estas zonas aún tienen áreas

que se han mantenido libres de cualquier tipo de injerencia humana, siendo para ellas un riesgo la presencia de uniformados que, mediante sus actividades, pueden permear las relaciones ecológicas del ecosistema.

Las llamadas *operaciones militares verdes*, aun cuando se realizan en pro de garantizar la conservación del medioambiente, han suscitado críticas con respecto al uso desproporcionado de la fuerza, especialmente cuando se trata de despejar las zonas de grupos humanos, particularmente de grupos campesinos colonos. Aquí, cabe destacar el riesgo latente de que confluyen numerosas violaciones a los derechos humanos en la movilización de FF. AA. con dicho propósito. Aunado a ello, el discurso que nace de la perspectiva de seguridad nacional puede dar lugar a la visión bajo la cual las personas que utilizan un territorio declarado como zona protegida son criminales o bien, constituyen una amenaza para el Estado en Colombia. En 2020, la Fundación Ideas para la Paz demostró que hay un riesgo grande y real en la ejecución de las tareas y operaciones ambientales del Ejército, porque es posible que no se distingan los casos en los cuales los moradores de una zona extraen recursos naturales en escenarios y condiciones diferentes a los escenarios en los cuales hay una explotación de recursos que es ilegal, sistemática y realizada por el crimen organizado o los grupos armados ilegales que, igualmente, hacen presencia en los territorios. Esta situación ocurre frecuentemente en las regiones donde hay altos índices de minería ilegal.

Todavía más, la expulsión de grupos armados, y la consecuente recuperación de los territorios protegidos, implica frecuentemente (aunque no en todos los casos) el desarrollo de una disputa territorial en la cual se utiliza armamento que es altamente contaminante por las municiones no detonadas, armamento abandonado, uso de explosivos, armamento liviano y otros, los cuales perjudican el acceso al agua, alteran el equilibrio ecosistémico, limitan el acceso a la tierra cultivable y representan una amenaza para las poblaciones.

En este sentido, es necesario reconocer que la guerra y la preparación para los conflictos armados han probado ser el origen de los mayores factores de afectación ambiental (Haavisto, 2005). De hecho, algunos autores aseguran que las FF. AA. son el mayor agente contaminante del planeta y, a su vez, el agente menos reglamentado. De acuerdo con Fazio (2004), se ha dicho que

el 30 % de los daños ecológicos se deben a actividades del sector militar. No obstante, los perjuicios ambientales no residen únicamente en los daños que generan las actividades militares, pues también la cantidad de energía que se destina, directa o indirectamente, a las actividades bélicas es una contribución a los gases invernadero. Por ejemplo, más del 9 % del consumo universal de hierro se destina al armamento militar. Siguiendo esta línea, es necesario resaltar que el mantenimiento, uso y la producción de las armas modernas genera una cantidad considerable de residuos tóxicos o contaminantes. Es más, las actividades de las bases militares e industrias de armamento son una de las fuentes contaminantes más importantes en Colombia (Fazio, 2004).

A pesar de que las estrategias militares verdes son necesarias —especialmente en contextos sociopolíticos tan complejos como el colombiano—, es posible asegurar que la intervención del Ejército Nacional en la protección y conservación ambiental del país representa una serie de riesgos, porque se asume desde una perspectiva de seguridad nacional que se relaciona estrechamente con tendencias de preservacionismo y endurecimiento de las consecuencias, en vez de establecer y desarrollar estrategias de conservación que involucren a los actores armados y a las poblaciones en políticas más participativas y plurales. Igualmente, la demanda al Ejército Nacional por resultados inmediatos puede poner presión sobre las comunidades vulnerables que viven en las zonas de intervención. Y, en otro orden de cosas, se ha dicho que este tipo de militarizaciones pueden ser costosas para el Estado y, por lo tanto, insostenibles en el largo plazo (FIP, 2020).

A partir de lo descrito hasta aquí, puede hablarse de daños extracontractuales, toda vez que existen daños a raíz de la intervención de las FF. AA. para la protección y conservación ambiental, por acción u omisión culposa o dolosa. Aunque no tienen origen en un contrato, el Estado debe reconocer el perjuicio provocado por los daños que puedan serle imputados y que sean antijurídicos. A su vez, considerando que toda persona, que sufra algún daño en uno de los derechos que le amparan o en su patrimonio, puede reclamar. Asimismo, frente a los conflictos que se originen por la acción del Ejército Nacional, por daños causados y atribuidos al Estado o sus agentes debido a su actividad, superando las tesis que aluden a la irresponsabilidad estatal, mien-

tras que, a *contrario sensu* sometido el Estado colombiano y sus agentes, se halla una personería jurídica para que las poblaciones perjudicadas por el accionar directo e indirecto de las Fuerzas Militares obtengan la reparación de los daños que les han sido causados.

Responsabilidad del Estado por el actuar de las Fuerzas Militares

El Consejo de Estado, la ley y la Constitución Política de 1991 han señalado que el Estado colombiano responde patrimonialmente por las acciones y por las omisiones que den lugar a daños antijurídicos, por las Fuerzas Militares, a las víctimas que no están en la obligación de soportarlos. Sin embargo, en orden de señalar esa responsabilidad, la parte actora está en la obligación de demostrar que hubo un comportamiento omisivo o activo por parte de la autoridad que provocó un daño, de acuerdo con lo consagrado en el artículo 90 de la Constitución Política (Echeverría & Molina, 2011). Más aún, la parte activa debe demostrar que la conducta y daño están relacionados causalmente, tienen un nexo causal.

Es importante resaltar que el artículo 90 de la Carta Política hace una referencia directa a la responsabilidad del Estado y a la posibilidad de repetición en contra del funcionario responsable. El artículo 121 de la Constitución dictamina que no existe una autoridad que pueda ejercer funciones distintas a las que se le atribuyen en la Constitución y la ley. Así pues, queda manifiesto el principio del Estado social de derecho de que, efectivamente, el propio Estado puede ser responsable y sus autoridades también.

Por otra parte, es fundamental resaltar que la Corte Suprema de Justicia enfrentó la falta de normativa sobre el particular acudiendo a la puesta en marcha de las normas que regulan la responsabilidad extracontractual de particulares, estipuladas en el Código Civil. La responsabilidad del Estado por las acciones de las Fuerzas Militares puede ser directa o indirecta. En el primer caso, teóricamente, la persona jurídica tiene la obligación de elegir sus agentes y también tiene la obligación de vigilar su actuar. Así, si estos incurren en alguna falla, la culpa del funcionario se proyecta en la persona jurídica mediante la culpa *in eligendo* o culpa *in vigilando*. Esta responsabilidad

se fundamenta en los artículos del Código Civil 2347 y 2349. En el segundo caso, la responsabilidad ocurre por culpa, falla o falta, con base en la responsabilidad administrativa. Así mismo, es importante reconocer los diferentes regímenes de imputación de responsabilidad que se han desarrollado en la doctrina y en la jurisprudencia.

Por otra parte, la tesis de la responsabilidad del Estado por las acciones de sus funcionarios y agentes se puede sustentar en el artículo 1348 C.C., derecho francés, que establece la responsabilidad de amos sobre los hechos que llevan a cabo sus dependientes.

A grandes rasgos, la responsabilidad del Estado por el actuar de las Fuerzas Militares se debe entender como una responsabilidad con base en la existencia de un daño —o daños— antijurídico y la imputación que pueda hacerse de este al Estado colombiano. Además, la culpa que puede recaer sobre el Estado colombiano tiene una función de garantía toda vez que se le imputa por hacer una regulación, vigilancia y control deficiente sobre los agentes y funciones que pueden producir daños y perjuicios, directa o indirectamente. Así, se da lugar a una responsabilidad paralela a que debe tener el autor del daño.

Ahora bien, el régimen de responsabilidad extracontractual del Estado ha visto un progresivo avance en el establecimiento de mecanismos y sistemas de protección dirigidos a los derechos de los administrados con respecto al actuar potencialmente perjudicial y dañoso de la administración. En otro orden de ideas, el medioambiente ha tenido diferentes transformaciones en la responsabilidad civil y estatal. En este contexto, surgen los principios provenientes de la rama del derecho ambiental y que se vincula directamente con la responsabilidad ambiental. Esta última obliga a la prevención de riesgos y daños, también a la indemnización de costos ambientales, especialmente cuando se trata de la responsabilidad estatal, considerando el papel que tiene para la regulación y protección del medioambiente.

Llegados a este punto, conviene resaltar que el Estado tiene una posición de garante con relación a la protección de los recursos naturales y el medioambiente en todos los casos. Incluso, en lo que hay participación de los agentes o instituciones que lo conforman. De ahí que la omisión o las acciones que concretan el daño ambiental por contaminación del uso de armamento y

otros, supone un incumplimiento de los deberes constitucionales y legales. De ahí que surja la obligación de que el Estado colombiano responda por los daños ambientales que se dan en el marco de las operaciones de sus FF. AA.

Por otro lado, el artículo 90 dictamina que el Estado es y será responsable por todos los daños antijurídicos que puedan imputársele, ya sea por acción u omisión de autoridades. En la misma línea, el artículo 80 establece que el Estado debe planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, mientras que el artículo 79 dispone que las personas tienen derecho a vivir en un ambiente sano, dejando al Estado el deber de proteger la integridad y diversidad del ambiente. Por lo tanto, el Estado, en cabeza de las Fuerzas Militares tiene la obligación de prevenir y controlar todos los factores que puedan causar un deterioro ambiental en el marco del actuar de las acciones militares. Así mismo, está en la obligación de aplicar las sanciones legales y garantizar la reparación de los daños causados por estas acciones.

Por último, el nexo causal entre la responsabilidad del Estado por acción directa e indirecta de las Fuerzas Militares, en la aplicación de estrategias para la conservación y preservación del medioambiente, puede terminarse aludiendo a la fuerza mayor, ya que las leyes civiles admiten que el caso fortuito como una causa eximente de responsabilidad estatal:

Se puede decir, por lo menos aproximadamente, que la fuerza mayor es una fuerza exterior que impide la imputabilidad del accidente a quien el demandante quiere hacer responsable y en consecuencia juega como causal de exoneración cualquiera que sea el fundamento adoptado de la responsabilidad, falta o riesgo, porque la cuestión de la imputabilidad precede y condiciona en todo caso la de la responsabilidad. (Saavedra, 2011, p. 584)

Además, por el hecho de un tercero ajeno a las partes siendo la única causa del daño cuando se encuentre identificado, este no haya sido provocado en su actuar por el responsable y que sea imprevisible para el responsable. En este punto, es clave recordar que el Consejo de Estado dictaminó que el hecho de un tercero plenamente identificado exonera de responsabilidad en el marco del derecho administrativo colombiano. La última forma para cesar el nexo causal reside en la culpa de la víctima como única causa del daño antijurídico que se quiere imputar al Estado.

Conclusiones

La estrategia Burbuja ambiental ha cosechado grandes éxitos y constituye un avance significativo en la protección, conservación y reparación del medioambiente en Colombia. Sin embargo, las operaciones militares que se desarrollan en el contexto de dicha estrategia suponen unos riesgos y perjuicios al medioambiente, por la contaminación de los instrumentos y herramientas que se usan, pero también para las poblaciones o comunidades que habitan las zonas de protección ambiental. Hay que decir que Burbuja ambiental es una herramienta susceptible de ser insostenible en el largo plazo, si esta no se lleva a cabo en un marco jurisprudencial adecuado y en un fortalecimiento de la justicia que facilite la transformación de las condiciones estructurales responsables de los factores sociales y políticos que originan el conflicto medioambiental colombiano.

La responsabilidad del Estado por las afectaciones al medioambiente debido a las acciones de Burbuja ambiental se fundamenta en la obligación constitucional de proteger, conservar y recuperar el medioambiente y los derechos colectivos. La Constitución Política de Colombia incluye el principio que rige la fuerza pública en el artículo 216; los principios que rigen el actuar de la fuerza pública colombiana incluyen el principio de juridicidad que las obliga a someterse a la Constitución y las leyes. Siguiendo esta línea, la ley colombiana, el Consejo de Estado y la Constitución, establece que el Estado responde patrimonialmente por las acciones y las omisiones de sus Fuerzas Militares que dan lugar a daños antijurídicos. De esta forma, las víctimas están protegidas y tienen la garantía de su patrimonio, independientemente de la licitud o ilicitud de las causas que pueden originar daños sobre este.

El Estado colombiano tiene una responsabilidad extracontractual de la cual podrá exonerarse únicamente si acredita la fuerza mayor, el hecho exclusivo de un tercero o la culpa de la víctima, sin poder alegar como eximentes conducta diligente, conducta cuidadosa o caso fortuito, pues este tipo de responsabilidad se centra en la antijuridicidad del daño, aunque este último no exonera a la víctima o al demandante de probar el nexo causal que facilite la imputación de responsabilidad extracontractual al Estado. Para finalizar, se reconocen las nuevas líneas de investigación y teoría jurídica que sitúan

a la naturaleza como sujeto de derechos que obliga al Estado a su protección y garantía. Futuras investigaciones que partan desde esta perspectiva son requeridas.

Referencias

- Bannon, I., & Collier, P. (2009). *Natural resources and violent conflict: options and actions 2003*. The World Bank.
- Barbetta, P., Cox, M., Domínguez, D., & Pessoa, K. (2018). Neoliberalismo y cuestión ambiental: entre la crisis ecológica y la ruptura paradigmática. *Entramados y Perspectivas*, 8(8), 32-45.
- Bebbington, A. (2009). *Extractivismo, política y sociedad*. CAAP y CLAES.
- Casanova, F., & Higuera, C. (2018). Caquetá: de territorio de guerra a territorio de paz. *Revista Colombiana de Bioética*, 13(3), 17-37.
- Castillo, J. C. (2019). Nuevos roles de las FF. AA. ante las nuevas amenazas transnacionales y de seguridad ambiental [Trabajo de grado, especialización en Administración de la Seguridad]. Universidad Militar Nueva Granada.
- Cifuentes, F., Díaz, R., & Osses, S. (2018). Ecología del comportamiento humano: las contradicciones tras el mensaje de crisis ambiental. *Acta bioeth*, 24(2), 1-10.
- Cusaria, A., & Alfonso, J. (2004). Guerra, sociedad y medioambiente. En: *Petróleo, ambiente y conflicto en Colombia*.
- Echeverría, M., & Molina, E. (2011). Introducción a la responsabilidad del Estado colombiano por la acción de las Fuerzas Militares. *Saber, ciencia y libertad*, 76-86.
- Ejército Nacional de Colombia, EJC. (2019). *La Burbuja Ambiental*. Sexta División. Documento confidencial.
- Fundación Ideas para la Paz, FIP. (2020). *Fuerzas Militares y la protección del ambiente: Roles, riesgos y oportunidades*. <https://n9.cl/ybg8s>
- Haavisto, P. (2005). *Impactos ambientales de la guerra*. Icaria.
- Jiménez, J., & Vega, L. V. (2020). La restauración ambiental de ecosistemas deforestados por cultivos ilícitos, el nuevo desafío del Ejército Nacional. *Revista Agunkuyda*, 10(1), 75-89.
- Molina, A., & Rodríguez, E. (2019). Las acciones ambientales de las Fuerzas Militares en la zona denominada triple frontera amazónica colombiana. En L. Montero (Ed.) *Amazonía. Poder y Estrategia*. Escuela Superior de Guerra.
- Montero-Moncada, L. A. (2019). *Amazonía. Poder y estrategia*. Escuela Superior de Guerra.
- Morrison, K. (2010). *Oil, conflict and stability*. Semantic Scholar.
- Naciones Unidas (2021). Cambio climático: América Latina será una de las regiones más afectadas. <https://n9.cl/trsbj9>
- NASA, (2021). *Los efectos del cambio climático*. <https://climate.nasa.gov/efectos/>

- Parra, C. (2022). *Fuerzas Militares en la protección del medioambiente y en apoyo a la gobernanza ambiental en el Caquetá. Sistematización de la experiencia de la Burbuja Ambiental (2016-2019)*. Maestría en Gobierno del territorio y Gestión Pública. Pontificia Universidad Javeriana.
- Rodríguez, D. (2019). Responsabilidad extracontractual del Estado colombiano por afectación al principio básico de sostenimiento ambiental. *Revista principia Iuris*, 13(33), 12-30.
- Rodríguez U., M. L. (2010). Seguridad y defensa en el siglo XXI. Elementos para un análisis geopolítico. En *Geopolítica Sur. Perspectivas y análisis geopolítico desde el sur del planeta*. <http://geopoliticassur.wordpress.com>
- Saavedra, R. (2011). *La Responsabilidad Extracontractual de la administración pública*. Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez.
- Salas-Salazar, L.G. (2016). Conflicto armado y configuración territorial: elementos para la consolidación de la paz en Colombia. *Bitácora Urbano Territorial*, 26, 46-57.
- Sandoval, L., Marín, M., & Almanza, A. (2017). Explotación de recursos naturales y conflicto en Colombia. *Revista de Economía Institucional*, pp. 1-9.
- Seoane, J., & Algranati, C. (2013). *Extractivismo, Despojo y Crisis Climática. Desafíos para los movimientos sociales y los proyectos emancipatorios de Nuestra América*. Editorial Colectivo.
- Semana (2018,13 de septiembre). Caquetá, sede de la cumbre mundial por los bosques en 2019. *Semana*. <https://n9.cl/vlcqs>
- Soler, N. (2021). *Estado del arte de la deforestación actual del departamento del Caquetá*. [Tesis de grado]. Universidad Nacional Abierta y a Distancia.
- Torres, J. (2021). *Participación del Ejército del Perú en la protección del medioambiente* [Tesis de maestría]. Escuela Superior de Guerra.
- Valderrama, J. E. (2018). *Análisis de las nuevas funciones de las Fuerzas Militares y su rol en el marco del posconflicto*. [Trabajo de grado especialización]. Universidad Santiago de Cali.
- Vásquez, T. (2014). *Caquetá. Análisis de conflictividades y construcción de paz*. PNUD.
- Ugaz, B. (2021). *Evaluación de la participación de las FF. AA. en la protección del medioambiente en la zona denominada La Pampa en la región Madre de Dios, 2019-2020*. [Trabajo de grado maestría]. Centro de Altos Estudios Nacionales.

El deber de protección del medioambiente del Ejército nacional. Un análisis desde las acciones populares*

DOI: <https://doi.org/10.21830/9786289544664.04>

Nieves María Acuña Montañez

Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”

Resumen. El presente capítulo pretende analizar el deber de conservación y protección del medio ambiente del Ejército Nacional de Colombia desde su misionalidad constitucional y su funcionalidad dentro del Estado social y democrático de derecho. El objeto de revisión se basa en determinar las actuales prácticas de protección al medio ambiente en el desarrollo de las operaciones militares en las FF.MM. y, así, analizar la acción popular como mecanismo de protección constitucional. Después, se proponen recomendaciones que contribuyan a mitigar los efectos colaterales de las operaciones militares bajo el principio de acción sin daño.

Palabras clave: Protección medioambiente; deber de conservación; Fuerzas Militares; acción popular; servidores públicos, misiones ADAC.

* Este capítulo resultado de investigación es un producto del proyecto “Pedagogía jurídica y métodos de enseñanza de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario” del Grupo de Investigación en Ciencias Militares, de la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”, categorizado en B por Minciencias y registrado con el código COL0082556. Los puntos de vista y los resultados de este capítulo pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

Nieves María Acuña Montañez

Magíster en Derecho Constitucional, Universidad Externado de Colombia. Magíster en Educación, Universidad Militar Nueva Granada. Abogada, Universidad Autónoma de Bucaramanga. Docente, Universidad Militar Nueva Granada, Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova” y de la Escuela de Armas Combinadas del Ejército Nacional de Colombia.

Orcid: <https://orcid.org/0009-0005-8926-4444>

Contacto: nieves.acuna@esmic.edu.co

Citación APA: Acuña Montañez, N. (2023). La acción popular ante el deber del Ejército Nacional de proteger el medioambiente. En P. A. Velásquez Cardona, & C. H. Prieto Fetiva (Eds.), *El Ejército Nacional de Colombia y el deber jurídico de protección del medioambiente* (pp. 79-99). Sello Editorial ESMIC.

<https://doi.org/10.21830/9786289544664.04>

El Ejército Nacional de Colombia y el deber jurídico de protección del medioambiente

ISBN impreso: 978-628-95446-5-7

ISBN digital: 978-628-95446-6-4

DOI: <https://doi.org/10.21830/9786289544664>

Colección Ciencias Jurídicas

Serie Miles Doctus (Investigación formal terminada)

Sello Editorial ESMIC

Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”

Bogotá, D.C., Colombia

2023



Introducción

El presente capítulo pretende aportar respecto con el deber de protección que deben tener las Fuerzas Militares (en adelante FF.MM.) hacia el medioambiente en el desarrollo de las operaciones militares. Dicha protección es de vital importancia, puesto que es una de las finalidades del Estado social y democrático de derecho y, por lo cual, se debe garantizar su conservación.

Es así como, uno de los deberes de las FF.MM. es proteger los recursos naturales, por lo que ejercen funciones de control y vigilancia en virtud del apoyo que deben brindarle a las autoridades ambientales. Por esto, el sector defensa, como parte que es del Estado, deben cumplir su misionalidad en función de que pueden contribuir al sostenimiento y no destrucción del medioambiente en el desarrollo operacional. Las FF.MM., con su protección ambiental, pueden proyectarse más como esa nueva fuerza multimisión.

En este sentido, en el presente capítulo se establece como objetivo esencial analizar el deber de conservación y protección del medioambiente de las FF.MM. desde su deber constitucional y su funcionalidad dentro del Estado social y democrático de derecho. Asimismo, se ha querido abordar como problema jurídico a resolver el siguiente planteamiento: ¿Cuál es el papel del Ejército Nacional de Colombia respecto al deber de protección del medioambiente en el desarrollo de las operaciones militares?

Por consiguiente, en este estudio se hará una aproximación a los aspectos fundamentales que deben tener en cuenta los miembros de las Ejército Nacional de Colombia, respecto con el cuestionamiento a resolver. De igual forma, en qué consiste ese deber de cuidado respecto al medioambiente y cuáles serían las consecuencias de no tener ese deber de cuidado; la acción popular que se puede interponer en contra de la institución por esta falta. Ahora bien, se plantea en el artículo la hipótesis respecto a que el Ejército Nacional de Colombia tienen como deber el de conservación y protección del medioambiente, por lo tanto, el desarrollo de las operaciones militares debe estar enmarcado en la mitigación de los efectos colaterales ambientales.

Así pues, se pretende determinar las actuales prácticas de protección al medioambiente en el desarrollo de las operaciones militares en las Ejército Nacional de Colombia. También, se analizarán algunas de las acciones popu-

lares interpuestas contra Ejército por vulneración al medioambiente y, por último, se propondrán recomendaciones para mitigar los efectos colaterales de las operaciones militares bajo el principio de acción sin daño. Por otra parte, el presente capítulo tiene un enfoque cualitativo y el método corresponde al empírico analítico, debido a las características que este ofrece:

El paradigma empírico analítico responde a un pensamiento filosófico que da base a la generación y desarrollo de conocimiento; es una estrategia utilizada para el análisis de datos en investigaciones tanto cuantitativas como cualitativas según el fenómeno del objeto a investigar. “La base de esta visión es acogerse a la observación, medición y verificación de todo evento o fenómeno que se pretenden estudiar... Sin embargo, el saber es planteado en función del hombre como parte de la sociedad” (Camarena, 2010, párr. 4).

También, se revisarán diferentes textos de jurisprudencia para recolectar información y se recurrirá a fuentes secundarias disponibles como boletines, informes y otros medios.

El Ejército Nacional y la protección del medioambiente

En los últimos años, las agendas internacionales de los países se han centrado en proponer soluciones a los diferentes problemas ambientales, ocasionados por el consumismo del ser humano, el mal uso de los recursos naturales y la contaminación, todo lo cual ha provocado que las zonas forestales del planeta disminuyan en un alto porcentaje, se vea afectada la biodiversidad, haya daños a la Tierra, el medioambiente y los océanos y, en consecuencia, se genere un cambio climático drástico.

En el marco de tales agendas y dada la experiencia internacional, se ha hecho evidente que la participación del Ejército Nacional en la protección del medioambiente ha sido favorable. En efecto, “la institución castrense puede contribuir a la conservación del medioambiente, con base en que tiene la experiencia respecto de inteligencia en delitos ambientales y el apoyo operacional cuando se presentan afectaciones al medioambiente” (Castillo, 2019, p. 30).

Ante estos retos, pueden también presentarse problemáticas, tales como, la deforestación, la minería ilegal y el surgimiento de nuevos grupos armados

o grupos criminales que atentan contra el ambiente y las autoridades, temas estos que deben ser incluidos en las agendas de seguridad de los países. Cabe resaltar que las estrategias para proteger el ambiente de manera integral no deben limitarse solo al deber de cuidado del uso de la fuerza por parte del Ejército Nacional, porque, a la vez, son el fortalecimiento del ordenamiento jurídico, del sistema judicial y de las demás instituciones los que se encargan de la seguridad ciudadana.

Es así como esa agenda de seguridad y protección ambiental debe incluir la capacidad de Ejército Nacional para el desarrollo de todo tipo de operaciones y no solo limitarse a su operación en el campo de batalla. Utilizar esa capacidad que tiene de respuesta en misiones de socorro, humanitarias y construcción de paz y enfocarla a la protección y preservación ambiental y de la biodiversidad. Por esto, podría usarse ese recurso humano militar para cumplir con dichas misiones.

A continuación, el recuento del marco normativo aplicable, en primer lugar, al Ministerio de Defensa Nacional (MDN), de acuerdo con la Ley 99 de 1993, artículo 103, donde se establecen las funciones de la Ejército Nacional de Colombia, que, respecto de la protección y defensa del medioambiente y los recursos naturales renovables, determinó proteger el patrimonio natural de la nación como elemento integrante de la soberanía nacional. A la luz de este rol, se ha establecido una serie de políticas ambientales con el propósito de reducir los daños ocasionados por la minería ilegal, los cultivos ilícitos y la deforestación.

Así, el Estado colombiano tiene como finalidad, proteger el medioambiente y las áreas ecológicas especiales, según lo establecido en el artículo 79 de la Constitución Política y, adicionalmente, debe prevenir el deterioro ambiental. Para esto, las entidades del Estado deben colaborar con el cumplimiento de esta función; por tal motivo, el Ejército Nacional debe estar presente y proteger los corredores ecológicos del país.

Además de la función de proteger el medioambiente, establecida en el artículo 95 de la Constitución Política de 1991, numeral 8, “Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano”, el Ejército Nacional, según el artículo 217 de la Constitución

Política, tiene como funciones primordiales la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional y, por tener un régimen constitucional especial, goza del fuero militar y, a su vez, de un régimen jurídico exclusivo.

Asimismo, el artículo 6 de la Carta Magna establece que los particulares solo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. En otras palabras, tienen una responsabilidad simple, mientras que los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones, a diferencia de aquellos, estos tienen una responsabilidad calificada debido a las obligaciones que tienen dentro del Estado social de derecho.

Así mismo, en el orden internacional, existe una serie de instrumentos normativos que hacen parte del derecho ambiental y que tienen por objeto proteger el ambiente y los recursos naturales. Dentro de los primeros instrumentos, se encuentran la Declaración de Estocolmo, adoptada en el marco de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano, el 16 de junio de 1972, y la Carta Mundial de la Naturaleza, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, por medio de la Resolución 37/7 de 1982 “como norma ética con respecto a la protección del medio humano y a la conservación de los recursos naturales”.

Con la formación del nuevo orden jurídico internacional ambiental, los principios se encuentran en la Declaración de Río de Janeiro, adoptada el 14 de junio de 1992, en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medioambiente y el Desarrollo, la cual establece en su preámbulo que su objeto es instituir una alianza mundial nueva y equitativa mediante la creación de nuevos niveles de cooperación entre los Estados, los sectores clave de las sociedades y las personas. Y, procurar alcanzar acuerdos internacionales en los que se respeten los intereses de todos y se proteja la integridad del sistema ambiental y de desarrollo mundial. Además, en 2002, la Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible se fundamenta en los principios de los derechos humanos universales y tiene por objeto impulsar el desarrollo sostenible desde diversas perspectivas (económica, social y ambiental).

Los principios de la Declaración de Río de Janeiro se aplicaron en el ordenamiento jurídico colombiano por virtud de lo dispuesto en el artículo

9.º de la Constitución Política, según el cual: “[...] Las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia [...]”. Al igual que lo señalado en el artículo 226, ya que el Estado colombiano debe promover la internacionalización de las relaciones ecológicas sobre las bases de la equidad, reciprocidad y conveniencia.

Por cuanto, los aceptó como vinculantes por virtud de lo dispuesto en el numeral 1.º del artículo 1.º de la Ley 93 de 22 de diciembre de 1993, por medio del cual se crea el Ministerio del Medioambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medioambiente y los recursos naturales renovables. Además, se organiza el Sistema Nacional Ambiental (SINA) y se dictan otras disposiciones. En este mismo sentido, se tiene una serie de tratados internacionales fundamentales, con vocación universal, con el objeto de proteger el medioambiente y los recursos naturales como:

- La Convención de Viena para la protección de la capa de ozono, adoptada el 22 de marzo de 1985, aprobada por el Congreso Nacional mediante la Ley 30 de 1990, con Decreto de promulgación número 114 de 1992 y en vigor para Colombia desde el 14 octubre 1990.
- La Convención sobre diversidad biológica, adoptada el 5 de junio de 1992, aprobada por el Congreso Nacional mediante Ley 165, del 9 de noviembre de 1994, declaradas exequibles por la Corte Constitucional por Sentencia C- 519 de 1994. Promulgada por el Decreto 205 de 1996 y en vigor para Colombia desde el 26 febrero de 1995.

Acciones del Ejército Nacional para proteger el medioambiente

Para cumplir sus funciones respecto de la protección del medioambiente, el Ejército Nacional estableció iniciativas como la Burbuja ambiental, en el departamento de Caquetá, en 2016, estrategia en favor de la conservación de

los recursos biodiversos del territorio y en otras regiones del país. En efecto, el Ejército Nacional se ha encargado de proteger el medioambiente en el país, sobre todo, en las zonas donde hay un gran impacto de los delitos ambientales. A continuación, se enuncian los diferentes planes implementados respecto de la protección ambiental (CGFM, 2015).

Desde sus capacidades técnicas y operacionales, la institución llevó a cabo operaciones de Apoyo de la Defensa a la Autoridad Civil (ADAC) para el control de la deforestación en el país. Las operaciones ADAC tienen fundamento doctrinal en el MFE 3-28; operacional en el MFRE 3-28, y jurídico en el artículo 2 de la Constitución Política:

Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la república están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. (Constitución Política de Colombia)

Así, esta cooperación civil-militar está enmarcada en unos principios y órdenes que permiten el desarrollo de esas misiones humanitarias que requieren de apoyo militar y cuya finalidad es beneficiar y proteger a la sociedad civil. Es importante resaltar que las ADAC son el soporte que brindan las Fuerzas Militares de Colombia y todas las entidades que integran el sector Defensa, en respuesta a solicitudes asistencia de las autoridades civiles nacionales para emergencias domésticas de cualquier índole, apoyo a la imposición de la ley y otras actividades con entidades calificadas para situaciones especiales (EJC, MFE 3-28).

Por otra parte, el MFE 3-28 es específico en señalar que los principales propósitos del apoyo de la defensa a la autoridad civil son salvar vidas, restaurar servicios esenciales, mantener o restaurar la ley y el orden, proteger la infraestructura y propiedad (pública y privada), apoyar el mantenimiento o restauración del Gobierno local y configurar el ambiente operacional para el éxito interagencial, en situaciones antrópicas y no antrópicas.

En el cumplimiento de esas operaciones ADAC, se ha tomado como eje de trabajo principal el control de la deforestación, debido a que, en este fenómeno, confluyen diversos delitos como la explotación ilícita de yacimientos mineros; el establecimiento de cultivos ilícitos; el aprovechamiento ilegal de madera; el tráfico de especies silvestres (fauna, flora); la ejecución de proyectos de infraestructura ilegal; la usurpación de tierras, y la expansión ilegal de la frontera agropecuaria (EJC, s.f., párr. 3). Para cumplir con este fin, se desarrollan las siguientes actividades:

- Generación de información: se genera mediante alertas tempranas de deforestación e interviene las secciones de Inteligencia de las brigadas territoriales, las cuales identifican posibles delitos y responsables para informar a las demás instituciones del SINA. Asimismo, las tropas en el área de operaciones se encargan de reportar eventos de deforestación que encuentren durante el ejercicio del patrullaje, con el fin de fortalecer la información del Ideam. (EJC, s.f., párr. 4)
- Prevención: Desde la capacidad de la acción Integral, se articulan proyectos productivos para el beneficio de las comunidades campesinas e indígenas, lo que fomenta las economías legales que permitan la conservación de los bosques. Se tiene evidencia de que las comunidades son el eslabón más débil de la cadena delictiva, puesto que son las que ejercen la tala de los bosques naturales. Detrás de estas, se encuentran, en muchos casos, los GAO que contribuyen a este delito. (EJC, s.f.,)
- Control: para controlar la deforestación se debe generar la ejecución de operaciones ofensivas y defensivas de tipo conjunto, coordinado e interinstitucional que detengan el avance de los delitos desde todos los eslabones: suministro de insumos, producción, transporte y comercialización. (EJC, s.f.,)
- Seguimiento: la institución señala que se realiza una operación de control y hace el respectivo seguimiento al área deforestada y verifica si sigue la deforestación o no en el área determinada (EJC, s.f., párr. 7)
- Mitigación de impactos ambientales: mediante los viveros forestales y del 10 % de los soldados que prestan servicio militar, se debe

realizar el apoyo para la ejecución de jornadas de reforestación y la ejecución de proyectos de restauración ecológica en las áreas deforestadas. (EJC, s.f., párr. 8).

Posterior al desarrollo de estas fases, Ejército Nacional realiza las siguientes actividades cuyo propósito es garantizar el cumplimiento del deber de proteger el medioambiente:

- Restauración ecológica de páramos, mediante la propagación y siembra de frailejones. Según EJC, diez batallones de alta montaña, con presencia en páramos, están propagando con semilla dos especies de frailejón: *Espeletia Grandiflora* y *Espeletia Killippi*. Se cuenta con el apoyo y el direccionamiento técnico de las respectivas autoridades ambientales. (EJC, s.f.). Por tal motivo, lo que nació con algunas labores empíricas para impulsar la siembra de frailejones y obtener resultados favorables para el medioambiente, hoy se ha convertido en un gran proyecto de investigación y en el mejor legado que dejará el Ejército Nacional frente a la recuperación de este tipo de ecosistemas en el país. (EJC, s.f., párr. 10)
- Restauración natural asistida del cerro Medellín: el proyecto busca la restauración ecológica del cerro Medellín. Se inicia con los predios de la base militar del Batallón de Infantería N.º 10, coronel Atanasio Girardot, donde se estableció un corredor ambiental de 15 ha que comunica el casco urbano y el parque Arví, mediante la siembra de 27.989 árboles y 8.221 bultos de fique. El proyecto cuenta con la financiación de la Alcaldía de Medellín y el apoyo técnico de Corantioquia, la Gobernación de Antioquia, el parque Arví, la Universidad Santo Tomás, el Zoológico Santa Fe y el Jardín Botánico. (EJC, s.f., párr. 11)
- Sembrando paz, vida y reforestación en Facatativá: el Batallón de Infantería N.º 38, Miguel Antonio Caro, en Facatativá (Cundinamarca), busca construir una cultura de cuidado y preservación de los recursos naturales con los soldados y la comunidad. Lo anterior a partir de jornadas de reforestación donde se imparte

educación ambiental con el apoyo de institutos de educación superior (EJC, s.f., párr. 12). El proyecto tiene tres líneas principales: 1) paz: este se desarrolla con el apoyo de entidades de educación superior que brindan capacitación respecto de gestión ambiental y tratamiento forestal al material vegetal (EJC, s.f.). 2) vida: los estudiantes de últimos semestres de Ingeniería Agronómica brindaron apoyo y se adecuó un vivero de especies nativas en las instalaciones del Cantón de Comunicaciones de Facatativá, donde se desarrolla la propagación de material vegetal de especies nativas y se brinda mantenimiento al material vegetal donado (EJC, s.f.). 3) reforestación: las diferentes actividades encaminadas a reforestar zonas de alto impacto ambiental y social y que tienen el apoyo del sector público y privado del municipio de Facatativá. (EJC, s.f.)

- Aviación militar, sostenible y amigable con el medioambiente: la División de Aviación Asalto Aéreo tiene la misión de hacer la medición de la huella de carbono de sus campos aéreos. Este proyecto ha sido desarrollado con el apoyo de la Corporación Fenalco Solidario Colombia (entidad que entregó a la Unidad la certificación de compromiso ambiental) y es una de las medidas urgentes e importantes para combatir el cambio climático y sus efectos. Para esto, la entidad con el fortalecimiento de la educación, sensibilización y la capacidad humana e institucional sobre la mitigación de este problema, la reducción de sus efectos y la alerta temprana, ha ido cumpliendo con esta meta (EJC, s.f.). Dicha medición de la huella de carbono, que se llevó a cabo en 2017 por la Corporación Fenalco Solidario, permitió realizar la compra de bonos de carbono y así se exonera del pago del impuesto al carbono. Por otra parte, con la compra de bonos de carbono, se está ayudando de manera económica a las diferentes comunidades que desarrollan procesos de reforestación y están inscritas en el plan de producción de bonos de carbono. (EJC, s.f.)
- Implementación de viveros forestales castrenses: para la producción del material vegetal necesario y poder desarrollar las compensa-

ciones ambientales, el embellecimiento paisajístico de las unidades militares y apoyar a las diferentes autoridades ambientales en los diferentes procesos de reforestación y restauración ecológica, a partir de 2017, el Ejército Nacional ordenó a sus unidades territoriales establecer sus respectivos viveros; en consecuencia, a la fecha, se encuentran conformados 71 viveros que cumplen con las siguientes finalidades: 1) disminuir el costo en la adquisición de material vegetal; 2) afianzar el acercamiento a las autoridades ambientales y a la comunidad en general; 3) fortalecer la capacidad técnica de propagación vegetal; 4) garantizar la calidad del material vegetal por sembrar (idoneidad, vigor, uniformidad y sanidad). (EJC, s.f.)

- **Aerorreforestación:** este proyecto, utilizado en países asiáticos como Tailandia, donde se lanzan semillas con la finalidad de reforestar de manera rápida zonas afectadas, se replicó en la institución. En el país nació como una iniciativa de la Federación Regional de la Amazonía Colombiana (Federama) junto a un grupo de profesionales que crearon el método aerorreforestación, que con el apoyo del EJC, pueden lograr reforestar y restaurar zonas degradadas en parques naturales cercanos a San José del Guaviare y El Retorno (Guaviare). (EJC, s.f.)
- La XXII Brigada de Selva y el Comando Específico de Oriente, unidades militares que se encargan de ejecutar esta misión contribuyendo a disminuir la deforestación en la Amazonía, utilizan semillas nativas de la Amazonía y que se extraen mediante un trabajo de campo para luego someterlas a estudio y determinar qué clases de árboles se utilizarán en la reforestación. Seguidamente, con las semillas seleccionadas, abono y arcilla se encapsulan y se lanzan desde helicópteros que realizan los vuelos para abastecer a las tropas. (EJC, s.f.)

La acción popular y la protección del medioambiente

Llegado a este punto, y según lo mencionado a lo largo del presente artículo, es factible plantearse: cuando el Ejército Nacional de Colombia vulnera o amenaza los derechos colectivos de los ciudadanos al goce de un ambiente

sano, al incumplir lo establecido en la Constitución y la ley, ¿procede la acción popular, como mecanismo de protección constitucional, para proteger estos derechos?

La relevancia trascendental que la Carta Política le confirió al medioambiente se revela *prima facie* por la cantidad de postulados que regulan la materia y los mecanismos para protegerlo. Por esto, como fue precisado, se le ha denominado *Constitución Ecológica*, la cual fue reconocida por la Corte Constitucional desde la Sentencia T-411 de 1992. Acerca del medioambiente sano como derecho colectivo, la Corte Constitucional ha resaltado su importancia:

[...] Dado que los derechos colectivos y del ambiente no solo se le deben a toda la humanidad, en cuanto son protegidos por el interés universal y, por lo tanto, están encuadrados dentro de los llamados derechos humanos de ‘tercera generación’, sino que se le deben incluso a las generaciones que están por nacer. Toda vez que la humanidad del futuro tiene derecho a que se le conserve, el planeta desde hoy, en un ambiente adecuado a la dignidad del hombre como sujeto universal del derecho [...]. (Corte Constitucional, 2017)

De igual forma, la acción popular se encuentra establecida en el artículo 88 Constitución Política de 1991:

La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en esta. También, regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares. Asimismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos y reglamentadas en la Ley 472 de 1998.

Por consiguiente, la acción popular está orientada a garantizar la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos, así como, un grupo o número plural de personas. Es así como, la acción popular se dirige contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos, para “evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos o restituir las cosas al estado anterior cuando fuere posible” (Congreso de la República, Ley 472 de 1998, art. 2).

Además, la acción popular, a pesar de que su objeto, según lo definido en el artículo 88 de la Carta y la Ley 472 de 1998, consiste en la protección de derechos colectivos, tiene la aptitud de amparar posiciones fundamentales. Por tal motivo, incluso, es que un instrumento como la acción de tutela ha sido reconocido, en hipótesis excepcionales, como un medio de protección de derechos colectivos al paso que, en el curso de la acción popular, han terminado por ampararse también derechos fundamentales.

Por otra parte, del objeto de protección de la acción popular se desprenden, al mismo tiempo, criterios especiales de legitimación. Así, el artículo 12 de la referida Ley 472 establece una regla de legitimación ampliada que permite que cualquier persona, natural o jurídica, organizaciones de diferente naturaleza y algunas autoridades públicas interpongan la acción.

Así pues, su finalidad no solo es preventiva, sino también restitutoria, en vista de que puede dirigirse a que las cosas vuelvan a su estado anterior al momento de vulneración y, si no procede la restitución, a que se ordene la indemnización por el daño ocasionado.

A estos rasgos generales de la acción se unen varias disposiciones especiales que muestran que el juez popular cuenta con suficientes posibilidades de actuación para 1) proteger los derechos reclamados; 2) promover, en un escenario de amplia deliberación, la realización de acuerdos para enfrentar las causas de la violación de los derechos (pacto de cumplimiento) y 3) adelantar actividades probatorias de alta complejidad en caso de ser necesario. En adición a lo anterior, el tiempo aproximado para el trámite de una acción popular, de acuerdo con los términos fijados en la ley y a su condición de acción prevalente, es más bien reducido (Corte Constitucional, 2017).

En cuanto a las facultades del juez, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional han sostenido que “está investido de amplias facultades, derivadas de la autonomía procesal que ostenta la acción popular y de la finalidad que esta busca, que no es otra que la protección de los derechos de la comunidad” (Ley 472 de 1998, art 25). De manera que puede decretar medidas cautelares de diferente naturaleza, no solo con fundamento en el artículo 25 de la Ley 472 de 1998, sino también con apoyo en los artículos 229 y 230 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA).

Por consiguiente, la ley establece la celebración de pactos de cumplimiento que tienen por objeto fijar la forma de protección de los derechos e intereses colectivos y el restablecimiento de las cosas a su estado anterior. Además, se determina el agotamiento de un periodo probatorio en el que el juez podrá practicar cualquier prueba conducente, donde se incluyen estadísticas de fuentes confiables, conceptos de las entidades públicas a manera de peritos y con la posibilidad de practicar en persona las pruebas sin perjuicio de su facultad de comisionar.

En línea con lo anterior, 1) la amplitud de la legitimación por activa; 2) el tipo de pretensiones que pueden ventilarse (preventivas/restitutorias); 3) el objeto que busca protegerse (derechos e intereses colectivos como el medioambiente sano); 4) la posibilidad de celebrar dentro del proceso un pacto de cumplimiento entre los accionantes y las entidades demandadas; 5) la facultad del juez popular para ordenar medidas cautelares y el amplio margen probatorio que tiene son rasgos que hacen de la acción popular un medio judicial de suma importancia cuando se trata de resolver disputas, ante todo, complejas, las cuales requieran de medidas estructurales o generales para la protección de intereses supraindividuales e indivisibles, tal y como, es el caso de los derechos colectivos. Por consiguiente, la Corte Constitucional ha entendido que la promulgación de la Ley 472 de 1998:

Vino a unificar términos, competencia, procedimientos, requisitos para la procedencia de la acción popular, en aras de lograr la protección real y efectiva de los derechos e intereses colectivos. Con estos, los derechos fundamentales que puedan resultar lesionados mediante la afectación de un derecho de esta naturaleza. (Corte Constitucional, 2017)

Se trata entonces de una acción que además de contar con un inequívoco estatus constitucional que le confiere particular relevancia en el régimen jurídico vigente, tiene una naturaleza especial que se desprende del tipo de derechos que protege (objeto), los habilitados para presentarla (legitimación ampliada) y la naturaleza de las pretensiones que pueden formularse (restitutoria/indemnizatoria).

Además, cuando las autoridades del Estado no cumplen con sus funciones constitucionales, los ciudadanos pueden recurrir a las acciones

constitucionales para proteger sus derechos. A modo de ejemplo, la acción popular interpuesta ante el Tribunal Administrativo de Arauca contra el Ejército Nacional, la Armada Nacional y la Policía Nacional (Acción Popular. Tribunal Administrativo de Arauca, Magistrada: Yenitza Mariana López Blanco. Demandado el Ejército Nacional, la Armada Nacional y la Policía Nacional. 17 de noviembre de 2022. Radicado 810012339000 2022-00108-00), demanda en la que los accionantes solicitan la protección de los derechos e intereses colectivos.

Otro ejemplo sería la acción popular presentada ante el Juzgado 12 Administrativo Oral de Medellín contra la Nación-Ministerio de Defensa-Ejército Nacional y el Instituto del Deporte y la Recreación de Yarumal (Inderyal) (Acción Popular. Juzgado Doce Administrativo Oral de Medellín. Nación-Ministerio de Defensa-Ejército Nacional y el Instituto del Deporte y la Recreación de Yarumal (Inderyal). Radicado: 05-001-33-31-012-2012-00158-00).

Sin embargo, el demandante expone que a un costado de la vía que conduce a la costa Atlántica, en las afueras del municipio de Yarumal, Antioquia, se encuentra ubicado el Parque Ambiental y Ecológico Rubén Piedrahita, con un área aproximada de 34 ha. Cuenta con senderos ecológicos, kioscos, juegos mecánicos e infantiles, piscinas y canchas polideportivas. Entre 1995-1997, se realizaron obras tales como, construcción de las piscinas y adecuación de los juegos infantiles. Mientras que durante 2004-2007, se realizaron nuevas obras, entre estas, la instalación del tobogán en la zona húmeda y la adecuación de las tribunas laterales de la cancha de fútbol, remodelación de las canchas de microfútbol y baloncesto, instalación de los juegos mecánicos e implementación de ambientes para juegos externos y la construcción de un muro de contención para crear un lago artificial.

En el periodo 2008-2011, las obras no se retomaron, por lo que quedaron en total abandono, lo que conllevó a que personas ajenas se apoderan de algunas partes de los juegos mecánicos, y ya ninguno es funcional. Asimismo, se deterioraron las zonas húmedas con agua retenida en estado de putrefacción, crecimiento de maleza sobre la zona de circulación de las piscinas, proliferación de insectos y con daños estructurales los kioscos y tableros de las canchas.

Durante 2008-2011, se permitió el asentamiento permanente del puesto de mando adelantado del Batallón de Infantería N.º 10 Girardot, que dispone de las instalaciones del parque para su servicio. Por consiguiente, la parte demandada alega que, sin el puesto de mando en el sitio donde se encuentra ubicado, el orden público se colocaría en grave riesgo para la población del norte antioqueño. De allí que considere que el puesto de mando del Batallón Girardot es clave para el sostenimiento de la seguridad de municipios como Briceño, Santa Rosa de Osos y el mismo Yarumal.

Al respecto, el despacho disiente de manera tajante de dicha afirmación, pues con la orden que se impartió en este, se está conminando al Ejército Nacional a desatender su obligación de defensa de la soberanía nacional y conservación del orden público, mandato constitucional inquebrantable por las instituciones del Estado. De modo que, so pretexto del retiro del Parque Ambiental y Ecológico Rubén Piedrahita, es inexplicable que se alegue, por parte de la institución responsable de la protección de dichos bienes jurídicos, el riesgo del orden público del norte de Antioquia, cuando en dicha zona del departamento pueden establecerse otros sitios de mando que cumplan con la misma finalidad y estrategia militar sin poner en riesgo intereses de la población civil, como sí lo hacen con la base militar ubicada en el parque en cuestión.

En dicha providencia se ordena al Ejército Nacional reintegrar al municipio de Yarumal, Antioquia, la zona del Parque Ambiental y Ecológico Rubén Piedrahita y se dispone el retiro de los miembros y, así, poder recuperar el espacio público del parque. Así las cosas, si el Ejército Nacional vulnera o amenaza los derechos colectivos de los ciudadanos al incumplir con lo establecido en la Constitución y la ley, a los ciudadanos les asiste el derecho de interponer la acción popular, para solicitar la protección de sus derechos vulnerados. En consecuencia, el Estado debe responder por los perjuicios causados a la comunidad.

La razón de ser de las autoridades públicas es, por lo tanto, proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades (Constitución Política, art. 2), obligaciones que, en relación con los miembros del Ejército Nacional, establecen los artículos 217 y 218, que señalan que les corresponde, entre otras funciones, la defensa

de la soberanía del Estado y a la Policía Nacional el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

Conclusiones

La Constitución Política de Colombia de 1991 ha tenido grandes avances respecto de la protección ambiental, la cual destaca el derecho a un ambiente sano (artículo 79); la concepción del medioambiente como un patrimonio común (artículos 8, 58, 63, 95); el saneamiento ambiental (art. 49); la administración de los territorios indígenas, y la preservación de los recursos (artículo 330), entre otros.

Se reconoce el deber del Estado colombiano, mediante sus autoridades, de proteger y defender el medioambiente; en particular, la Ley 99 de 1993, con su artículo 103, delimita el rol de las FF. AA. en las dinámicas ambientales, como velar “Por la protección, defensa del medioambiente y los recursos naturales renovables y por el cumplimiento de las normas dictadas, con el fin de proteger el patrimonio natural de la nación como elemento integrante de la soberanía nacional”. Así, la participación del Ejército Nacional en la conservación ambiental respecto del cumplimiento de la Ley 99 de 1993 se ha dado con las diferentes actividades y misiones desarrolladas por la institución.

Estas funciones de protección ambiental del Ejército Nacional responden a un contexto internacional preocupado por la protección del medioambiente, pues la seguridad dejó de tener una connotación ligada solo a amenazas militares, sino que otros riesgos, como el cambio climático, la pobreza, el hambre y la deforestación, entre otros, empezaron a ser reconocidos como factores que atentan contra la seguridad y defensa de los Estados.

El Ejército Nacional tiene un rol importante en la protección del medioambiente colombiano, debido al profundo conocimiento geográfico que tiene de todo el territorio nacional, por lo que conoce e identifica aquellas zonas que requieren una protección ambiental, lo que le hace más fácil cumplir su misionalidad al respecto. Cabe resaltar, que para el desarrollo de esta labor debe darse la interacción coordinada e interinstitucional con otras entidades

del Estado, así como de las diferentes directrices establecidas por el MDN que han permitido los lineamientos para una mejor gestión de las Fuerzas Militares en la salvaguardia de los ecosistemas.

Ahora bien, los proyectos mencionados son un ejemplo de protección ambiental que ha brindado el Ejército Nacional, debido a su potencial en la resolución y respuesta rápida a las problemáticas socioambientales de diferentes regiones del país. Esto hace parte de la transformación que debe tener la misionalidad de la Fuerza, multimisión, según el nuevo escenario de posacuerdo en el que el Estado social de derecho colombiano asume nuevos retos exigidos por la comunidad internacional.

Estos nuevos retos son el compromiso constitucional del Ejército Nacional por proteger el medioambiente y los diversos recursos naturales, mediante diferentes acciones ambientales con las que pueden evitar vulnerar derechos colectivos de los ciudadanos e impedir ser acreedora y que se interpongan acciones populares en su contra por falta de cuidado en el cumplimiento de su misionalidad dentro del Estado social de derecho.

Además, el Ejército Nacional multimisión debe cumplir sus funciones constitucionales para defender y cumplir con los fines del Estado. Proteger la honra y bienes de los ciudadanos, lo cual mantiene el orden jurídico y constitucional y asume los desafíos de la transformación y dinamización del conflicto interno, de la economía, las condiciones políticas y ecológicas actuales.

En consecuencia, es factible la participación del Ejército Nacional en actividades de protección del medioambiente, por cuanto puede destacarse la experiencia que tiene en el desarrollo de diferentes operaciones y en el uso de inteligencia que le permiten desarrollar planes de contingencia para mitigar desastres ambientales mediante operaciones de socorro.

El uso de las FF. MM. para proteger el ambiente se ha justificado con una valoración de las áreas protegidas desde la seguridad nacional, la soberanía y la legitimidad. Además, ha cobrado relevancia a partir de la conexión de esta agenda con las acciones contra el crimen organizado.

Asimismo, el Ejército Nacional de Colombia puede tener un rol importante en la protección del medioambiente en etapa de posconflicto, pues

tienen la posibilidad de intervenir, en primera medida, las regiones que antes eran controladas por grupos armados ilegales. De igual manera, es de resaltar que esa intervención, respecto de la protección del medioambiente, es importante, pero se deben minimizar los efectos colaterales que puedan tener según la acción sin daño.

Dicha intervención debe estar debidamente estructurada y ser extendida a más entidades del Estado para poder brindar la protección ambiental, en función de la realidad social del país. Al final, deben hallarse estrategias para enlazar el trabajo entre el Ejército Nacional, las entidades y la autoridades ambientales, para lograr un trabajo mancomunado en que se establezca la forma de intervenir el medioambiente y, de esta manera, cumplir con el mandato legal y constitucional con estrategias que aseguren sostenibilidad.

Referencias

- Camarena, D. (2010). *El consumo de alimentos étnicos y sus condicionantes: aplicación empírica en el mercado aragonés*. Universidad Pública de Navarra.
- Castillo, J. C. (2019). *Nuevos roles de las fuerzas armadas ante las nuevas amenazas transnacionales y de seguridad ambiental* [Trabajo de grado]. Universidad Militar Nueva Granada: <https://n9.cl/4r85s>
- Ciro, A. R., & Correa, M. (2014). *Transformación estructural del ejército colombiano*. Construcción de escenarios futuros. *Revista Científica General José María Córdova*, 12(13), 19-88
- Comando General de las Fuerza Militares de Colombia, CGFM. (2015). *Plan Estratégico Militar. 2030*. <https://n9.cl/pmn7z>
- Constitución Política de Colombia [Const]. Julio 7 de 1991 (Colombia)
- Corte Constitucional. (2017). Sentencia T-325. [M.P. Aquiles Arrieta Gómez; Mayo 15 de 2017].
- Ejército Nacional de Colombia, EJC. (2019). *Sistema de Alertas Tempranas*. <https://n9.cl/48hew>
- Ejército Nacional de Colombia, EJC. (s.f.). *Así protegen los soldados de Colombia el medioambiente*. <https://n9.cl/eotjd>
- Juzgado Doce Administrativo Oral de Medellín (2012). Acción Popular. Nación-Ministerio de Defensa-Ejército Nacional y el Instituto del Deporte y la Recreación de Yarumal – Inderyal. Radicado: 05-001-33-31-012-2012-00158-00
- Ley 99 de 1993. Por medio de la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente. Diciembre 22 de 1993. D. O. 41.146.
- Ley 472 de 1998. Por medio de la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia. Agosto 5 de 1988. D. O. 43.357.

ONU. (1972). *Declaración de Estocolmo*. <https://n9.cl/vz6jg>

ONU. (1992). *Declaración de Río sobre el Medioambiente y el Desarrollo*. <https://n9.cl/h3j93>

Quintero, M., & Solarte, M. C. (2019). Las concepciones de ambiente inciden en el Modelo de enseñanza de la educación ambiental. *Revista Entramado*, 15(2), 130-147

Tribunal Administrativo de Arauca (2022). Acción Popular. Magistrada: Yénitza Mariana López Blanco. Demandado el Ejército Nacional y Armada Nacional y Policía Nacional. Radicado: 810012339000 2022-00108-00

Medio de control con fines de repetición por parte del Ejército Nacional. Mirada medioambiental*

DOI: <https://doi.org/10.21830/9786289544664.05>

Johan Ricardo Miranda Acuña

Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”

Resumen. este capítulo examina las actuaciones del Ejército Nacional de Colombia respecto de la protección medioambiental y cómo el incumplimiento de este deber puede llevar a declaratorias de responsabilidad. Se destaca la importancia que tiene para la literatura jurídica conocer el estado actual de las demandas de repetición presentadas por el Estado, desde un punto de vista general y, más específicamente, la gestión que la nación-Ministerio de Defensa-Ejército Nacional efectúa frente a este asunto. En el capítulo no solo se identifica el estado actual de dicha temática y las razones principales que generan la problemática planteada, sino que también se suministran alternativas para la mejora de esta situación en beneficio del interés general.

Palabras clave: Ejército Nacional de Colombia; gestión eficaz; interés general; medio de control con fines de repetición; protección medioambiental; servidor público

* Este capítulo resultado de investigación es un producto del proyecto “Pedagogía jurídica y métodos de enseñanza de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario” del Grupo de Investigación en Ciencias Militares, de la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”, categorizado en B por Minciencias y registrado con el código COL0082556. Los puntos de vista y los resultados de este capítulo pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

Johan Ricardo Miranda Acuña

Doctor en Derecho, Universidad Complutense de Madrid, España. Máster en Derecho Público, Universidad Complutense de Madrid, España. Especialista en Derecho Público, Ciencia y Sociología Políticas, Universidad Externado de Colombia. Abogado, Universidad San Buenaventura de Cartagena, Colombia. Docente, Facultad de Derecho, Esmic.

Orcid: <https://orcid.org/0009-0008-3948-3253>

Contacto: johan.miranda@esmic.edu.co

Citación APA: Miranda Acuña, J. (2023). Medio de control con fines de repetición por parte del Ejército Nacional. Mirada medioambiental. En P. A. Velásquez Cardona, & C. H. Prieto Fetiva (Eds.), *El Ejército Nacional de Colombia y el deber jurídico de protección del medioambiente* (pp. 101-134). Sello Editorial ESMIC.
<https://doi.org/10.21830/9786289544664.05>

El Ejército Nacional de Colombia y el deber jurídico de protección del medioambiente

ISBN impreso: 978-628-95446-5-7

ISBN digital: 978-628-95446-6-4

DOI: <https://doi.org/10.21830/9786289544664>

Colección Ciencias Jurídicas

Serie Miles Doctus (Investigación formal terminada)

Sello Editorial ESMIC

Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”

Bogotá, D.C., Colombia

2023



Introducción

La investigación que en esta oportunidad se adelanta pretende constituir un aporte fundamental a la literatura jurídica, especialmente en lo relacionado con la temática relativa al medio de control con fines de repetición en materia medioambiental, y su eficacia en el marco de las actuaciones por parte del Ejército Nacional. La protección del patrimonio público y al interés general no constituye un asunto menor, o del cual no se deba tener especial atención. Se trata de un aspecto de fundamental importancia dentro de las finalidades del Estado, y una de las razones por las cuales se han observado distintos esfuerzos legislativos tendientes a establecer medidas o herramientas que garanticen su protección.

Sobre este entendido, el medio de control con fines de repetición (MCFR) se ha convertido en una de las principales medidas que tiene por finalidad la protección del patrimonio público, pero de igual manera, servir como mecanismo preventivo en la comisión de faltas disciplinarias para los servidores públicos y particulares que ejercen funciones públicas. Una de las principales críticas a las que se ha enfrentado este mecanismo de protección del patrimonio público se relaciona directamente con su eficacia en cuanto a su debido funcionamiento, pues el MCFR muchas veces se ha catalogado de estéril e ineficaz, máxime si circunscribimos dicho análisis a las consecuencias que en materia medioambiental han generado las actuaciones del Ejército Nacional.

En este estado de la cuestión, y atendiendo a lo anteriormente mencionado, se plantea como objetivo primordial realizar un análisis jurídico crítico sobre la eficacia del medio de control con fines de repetición, efectuando un enfoque concreto en las afectaciones al medioambiente que eventualmente pudieren haber generado las conductas o actuaciones del Ejército Nacional. Lo anterior, con la finalidad de advertir la importancia que para el interés general y el patrimonio público supone el eficaz desempeño de este medio de control.

Se ha querido plantear en el presente estudio como el problema jurídico a abordar, el siguiente cuestionamiento: atendiendo a las características y particularidades propias del derecho ambiental, ¿resulta eficaz el ejercicio del medio de control con fines de repetición en contra de los agentes responsables

por las eventuales conductas reprochables efectuadas por parte del Ejército Nacional en contra del medioambiente? Es precisamente este cuestionamiento el que en esta oportunidad hemos querido abordar. Por ello, en este capítulo se realizan aproximaciones importantes frente a los aspectos fundamentales de lo que constituye el MCFR, sus características específicas, las autoridades competentes para encargarse de su conocimiento y una breve referencia frente al procedimiento judicial que se debe llevar a cabo. Ello, con la finalidad de que se tenga una visión general sobre lo que constituye esta herramienta de defensa al patrimonio público. De igual manera, se busca que con la aproximación que se realizará frente al cuestionamiento aquí planteado se pueda determinar con claridad cuál es el estado de la cuestión, las normativas aplicables de la acción de repetición, las afectaciones medioambientales que suelen efectuarse por parte del Ejército Nacional, las razones de la eventual ineficacia de este medio de control y los principales argumentos jurídicos que pueden contribuir a la efectividad de este medio de control, y por ende, a la defensa del patrimonio y el interés público.

El medio de control con fines de repetición constituye un mecanismo que se ha venido implementando a favor del Estado con la finalidad esencial de proteger el patrimonio público y el interés general. Si bien existen supuestos en los que se ha declarado la responsabilidad del Estado por las actuaciones de nuestro Ejército Nacional, y como consecuencia de ello, se han adelantado exitosamente los mecanismos de repetición correspondientes, las afectaciones al medioambiente no suelen constituir uno de los supuestos fácticos que le dan sustento a la afirmación anterior. Siendo muy interesante analizar tanto la viabilidad jurídica como la eficacia del mecanismo de repetición a partir de estos supuestos. Así, se plantea en este trabajo como hipótesis, a partir de la cual se adelantará el presente artículo, que el ejercicio del referenciado medio de control con fines de repetición no resulta eficaz ni desde un punto de vista general ni mucho menos desde el ámbito específico de las afectaciones al medioambiente, y que las finalidades que se persiguen con la implementación y los distintos desarrollos normativos no han llegado a buen puerto. La concurrencia de presupuestos fácticos y jurídicos para la procedencia del mecanismo de repetición con ocasión de las actuaciones del Ejército Nacional que han venido afectando al medioambiente, ha constituido la causa primordial de la

inoperancia de este medio de control en lo que a afectaciones a este patrimonio natural se refiere.

Finalmente, en esta oportunidad es necesario destacar que la presente investigación se fundamenta en la utilización de una metodología de investigación eminentemente jurídica, en la que se pretende abordar su objeto utilizando una mixtura entre el método práctico y el método dogmático-académico.

El medio de control con fines de repetición en Colombia

La defensa del patrimonio público constituye no solo una obligación estatal, sino también un derecho colectivo en beneficio de todas las personas, en el sentido que el manejo irregular de las finanzas públicas conlleva a consecuencias serias para la viabilidad de una organización estatal. Por ello, es deber del Estado llevar a cabo todas las actividades necesarias, así como contar con todas las entidades y servidores públicos con los conocimientos técnicos idóneos con miras a mantener una salubridad fiscal. De igual manera, existen distintos mecanismos, entre ellos las acciones populares, como medios de control propicios para que las personas en uso de sus derechos constitucionales denuncien y soliciten ante las autoridades competentes tanto la violación o afectación al patrimonio público, como las medidas tendientes a salvaguardar el erario. El MCFR sin duda alguna ha constituido una herramienta de suma importancia tanto para el interés general como para el patrimonio económico público. Se trata de un mecanismo con el que cuenta el Estado para recuperar aquellos recursos que este ha tenido que sufragar por las conductas abiertamente negligentes o incluso dolosas que por cualquier causa han adelantado los agentes del Estado, haciendo referencia incluso a sus contratistas, con independencia de si continúan o no vinculados a la entidad estatal (Arenas, 2018).

Este mecanismo contencioso administrativo existe como la materialización de la obligación estatal por preservar y tomar los respectivos controles de protección del patrimonio público, evitando que los dineros o recursos públicos que el Estado deba cancelar en virtud del mandato ordenado por sentencia judicial ejecutoriada generen un detrimento injustificado en el patrimonio de los colombianos. Y es que resulta injustificado si tenemos en

cuenta que dichas condenas se generan como consecuencia del actuar doloso o gravemente culposo de los agentes estatales, conductas frente a las cuales muchas veces ni si quiera se adelantan las actuaciones administrativas o judiciales pertinentes, o que de adelantarse finalizan archivándose o absolviendo responsabilidad.

La acción de repetición ha evolucionado en los últimos años y puede incluso decirse que los estudios que sobre el particular se han adelantado han sido significativos, lo cual denota una mayor visibilidad del referido medio de control. Todo ello, en parte también a los esfuerzos que el legislador ha efectuado en lo referente a la obligación que les ha atribuido a las entidades estatales de adelantar estas demandas cuando se generen los supuestos fácticos que la fundamentan.

Fundamento normativo

El fundamento normativo de este medio de control lo encontramos en el artículo 90 de la Constitución Política, donde el constituyente derivado se pronuncia expresamente sobre la necesidad de repetir contra el agente estatal, que con su actuar doloso o gravemente culposo haya generado la responsabilidad patrimonial del Estado. Lo anterior simboliza el compromiso que desde nuestra Carta Política ha asumido el Estado colombiano con la defensa y preservación del patrimonio público, responsabilizando a las entidades estatales de la recaudación de estos recursos que en virtud del cumplimiento de variadas sentencias judiciales el Estado ha debido asumir.

Por otra parte, en lo que respecta a la Ley 1437 de 2011, C.P.A.C.A, el artículo 142 consagra la repetición como un medio de control completamente independiente de aquel relativo al de la reparación directa, herramienta jurídica autónoma que antes no existía. En este sentido, este precepto normativo desarrolla el artículo 90 de la Constitución Política y complementa las cuestiones primordiales por tener en cuenta, manteniendo una armonía fundamental con la ley 678 de 2001. Así, se hace una referencia fundamental a la facultad prevista en la mencionada ley referente al llamamiento en garantía del servidor o exservidor público, así como del particular en ejercicio de funciones

públicas correspondiente, y otras especificaciones de no menor importancia, relacionadas con la necesidad de aportar como prueba documental la certificación del tesorero, pagador o servidor público que corresponda, que acredite que la entidad realizó el pago (Calderón & Pérez, 2011). Lo anterior, como requisito fundamental para que se admita la demanda y se adelante el trámite respectivo. Exigencia a la que se vuelve a hacer referencia en el numeral quinto del artículo 161 del referenciado estatuto procesal.

Finamente, la Ley 678 de 2001, así como la reciente disposición normativa de la Ley 2195 de 2022, no pueden dejar de ser referenciadas en el presente acápite de fundamentos normativos, en tanto se relacionan directamente con el funcionamiento del medio de control con fines de repetición en Colombia. La Ley 678 de 2001¹, reglamenta de manera más completa y detallada la determinación de la responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado mediante el ejercicio del medio de control respectivo o del llamamiento en garantía con fines de repetición, efectuando señalamiento relativo a quiénes pueden fungir como legitimados en la causa por pasiva, determinaciones referentes a la jurisdicción y competencia para el conocimiento de estas, los lineamientos por tener en cuenta en aquellos eventos en que se pretenda conciliar judicial o extrajudicialmente, lineamientos referentes a la procedencia del llamamiento en garantía y algunas referencias fundamentales sobre cuándo se entiende que la conducta será dolosa o gravemente culposa. Preceptos dentro de los cuales la Ley 2195 de 2022 resulta protagonista en tanto efectúa algunas reformas de interés.

Así, modifica la regulación original que traía la Ley 678 de 2001 sobre cuándo se entendía que se actuaba con dolo o culpa grave y viene a efectuar ciertas precisiones al respecto. Por otra parte, en lo que se relaciona con la caducidad del respectivo medio de control, la Ley 2195 de 2022 aumentó dicho término y lo elevó de dos a cinco años contados a partir de cuando se realiza el efectivo pago de la condena por la cual se repite.

1 Calificando a la Ley 678 de 2001 como una manifestación de las políticas de prevención del daño antijurídico como estrategia de protección de los dineros públicos (Duque, 2012).

Características del medio de control con fines de repetición

A continuación, enunciaremos algunas de las características propias del MCFR.

Mecanismo de carácter judicial

En primer lugar, se debe destacar una cuestión que no resulta poco importante y es que, en caso de no ser posible llegar a un acuerdo extrajudicial voluntario, el mecanismo mediante el cual el Estado pretenda recuperar lo pagado en virtud de una condena impuesta como consecuencia de la conducta gravemente culposa o dolosa del agente estatal, debe ser necesariamente judicial. La vía administrativa no constituye una alternativa válida para adelantar este tipo de gestiones, tal como podría ocurrir con la expedición de un acto administrativo que tenga por finalidad luego ser ejecutado por la vía de la jurisdicción coactiva, en el evento en que su cobro no haya resultado efectivo por la vía voluntaria.

Acción de carácter resarcitoria o indemnizatoria

El objetivo primordial del MCFR es que, mediante este, se obtenga la recuperación de aquellos dineros que el Estado ha tenido que pagar como consecuencia de un acuerdo conciliatorio extrajudicial o judicial, o en virtud de una condena impuesta por la jurisdicción de lo contencioso administrativo. La finalidad de la presente acción contenciosa no tiene ninguna incidencia sancionadora o castigadora, por lo tanto, resulta plenamente irrelevante ese componente represivo propio del derecho sancionador, ni es mucho menos la finalidad del legislador al consagrarla. Como en todas las acciones contenciosas patrimoniales, se busca salvaguardar el patrimonio económico del agraviado, que en el medio de control objeto de nuestro estudio es el patrimonio público.

Mecanismo de carácter obligatorio

La radicación de este medio de control ante las autoridades competentes no resulta facultativa ni está implementada para ser ejercida a discreción de la

autoridad competente. Se trata de un instrumento obligatorio siempre que acaezcan los supuestos fácticos que la fundamentan. El legislador impone la radicación de este medio de control no en todos los casos en que se produzcan condenas como consecuencia de la acción u omisión del ente estatal pues se ha entendido que tampoco se busca hacer irrazonables las cargas a quien ejerce como servidor público (Corte Constitucional, 2021). Por ello, se ha señalado que solo el actuar doloso o gravemente culposo de este, es característico de este tipo de mecanismos. En este acápite, vale destacar que si bien se ha visto un avance en el promedio de las demandas de repetición que han sido radicadas por las entidades públicas, en parte gracias tanto a los preceptos normativos aquí citados como a la gestión de los entes de control y de los comités de conciliaciones de las entidades estatales que buscan impulsar la eficacia de este tipo de normas; no es menos cierto que existen serios cuestionamientos sobre la efectividad de este tipo de demandas de repetición. Cuestión en la que nos enfocaremos más adelante para hacer un análisis más detallado sobre el particular.

Instrumento de carácter constitucional

Este mecanismo indemnizatorio ostenta relevancia constitucional en tanto está expresamente consagrado en el artículo 90 de la Constitución Política, cuestión que le otorga una raigambre fundamental en nuestro ordenamiento jurídico, y que la convierte en una auténtica acción constitucional.

No resulta de carácter objetivo sino subjetivo

Al establecer el carácter subjetivo como una de las particularidades propias del MCFR, se requiere que la conducta propia del agente estatal resulte dolosa o gravemente culposa, en tanto el comportamiento diligente que por cualquier causa ocasione o desencadene una condena en contra del ente estatal, tal como ocurriría en los supuestos propios del título de imputación del riesgo excepcional, no requeriría la presentación de una eventual demanda de repetición. Es importante resaltar que la cualificación de la conducta se determinará de conformidad con las pruebas que se aporten, y del acervo probatorio en general, que repose en el expediente judicial propio del proceso de repetición.

La jurisprudencia y el medio de control con fines de repetición

La posición jerárquica de la ley dentro del ordenamiento jurídico colombiano resulta privilegiada, lo cual es característico teniendo en cuenta que nuestro sistema jurídico es propio del sistema normativo romano-germánico, donde la ley constituye fuente formal de derecho y el instrumento regulador por excelencia (Noguera, 1996). No obstante, y aun en estos sistemas normativos, el auge de la jurisprudencia ha resultado exponencial, y no solo por las ambigüedades propias de los preceptos legales, sino también por las distintas particularidades propias de la sociedad actual que hacen imposible la previsión del legislador frente a todo tipo de circunstancias a la hora de expedir los respectivos preceptos normativos. Así, la jurisprudencia ha dejado de ser un simple criterio auxiliar para convertirse en algunos eventos en plena fuente formal del derecho, y resulta más que evidente que crea derecho, y complementa de manera fundamental la función legislativa, bien sea llenando los vacíos normativos existentes o resolviendo conflictos de tipo interpretativo que surgen a raíz de la norma aplicable (Bernal, 2005).

En lo que tiene que ver con la responsabilidad estatal ya sea por la vía contractual o extracontractual, sin duda alguna el papel que ha jugado la jurisprudencia tanto constitucional como contencioso administrativa y ordinaria ha sido fundamental, pues han contribuido en un grado no menor al desarrollo del derecho de la responsabilidad, máxime si nos enfocamos un poco más en lo que constituye la responsabilidad extracontractual del Estado. Asuntos como la tipología de los daños, los topes indemnizatorios, los títulos de imputación, los elementos de responsabilidad, los supuestos fácticos propios que se pueden ubicar dentro del título de imputación de riesgo excepcional y el daño especial como títulos de imputación excepcionales, etc., son aspectos que en la actualidad tienen un desarrollo eminentemente jurisprudencial, y donde los pronunciamientos de unificación, en términos generales, constituyen auténticas normas jurídicas.

En lo que tiene que ver con el MCFR, la situación no dista mucho de lo acontecido en otras materias, con ocasión a que el papel de la jurisprudencia ha contribuido a complementar y aclarar en muchas situaciones lo estatuido en la

ley. Así, es posible destacar variadas sentencias que al respecto se han pronunciado sobre esta temática², y dentro de las cuales es posible resaltar sentencias de constitucionalidad como las C- 832 de 2001 y C- 484 de 2002, donde como es sabido sus efectos cobran gran relevancia y obligatoriedad en el marco de nuestro ordenamiento jurídico, así como sentencias de unificación proferidas por parte de la Corte Constitucional, en el marco de procesos de tutela, como en efecto surge con las SU-354 de 2020 y SU-259 de 2021, que fijan una serie de particularidades y precisiones que le otorgan un alcance menos ambiguo y más específico a este medio de control.

Llamamiento en garantía con fines de repetición en Colombia

Generalidades

El llamamiento en garantía constituye una figura jurídica propia del derecho procesal y consiste en la vinculación de un tercero a un proceso judicial, por parte de un sujeto procesal que afirma tener derecho legal o contractual, para exigir de aquel el pago de una indemnización como consecuencia del perjuicio que dicho sujeto procesal llegare sufrir o al reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como producto de la sentencia, según cual sea el caso, tal como lo señala el artículo 64 del Código General del Proceso. Dicho de otra forma, se trata de una relación jurídico sustancial a partir de la cual un tercero se vincula al proceso desde donde es convocado por parte del correspondiente sujeto procesal, y ejerza las actuaciones procesales correspondientes, pudiéndose ver afectado, según las resultados del proceso, por la decisión judicial que ponga fin a la referida actuación.

2 Efectuando pronunciamientos sobre el asunto. Consejo de Estado, Sentencia de 9 de septiembre de 2019. Rad. 11001032600020120005100 (44845). Dte. Nación-Contraloría General de la República. Ddo. Carlos Ossa Escobar. Mag. ponente. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, Sentencia Consejo de Estado, de 13 de agosto de 2021. Rad. 05001233100020110158301 (53008). Dte. Departamento de Antioquia. Ddo. Yolanda Pinto Afanador y otros. Mag. ponente. José Roberto Sáchica Méndez. Sentencia Consejo de Estado, de 26 de febrero de 2014. Rad.. 25000232600020110047801 (43384). Dte. Comisión Nacional de Televisión. Ddo. Jaime Niño Diez y otros. Mag. ponente. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Sentencia Consejo de Estado, de 28 de febrero de 2011. Rad. No. 11001032600020070007400 (34816). Dte. Nación-Departamento Administrativo de Seguridad Nacional, DAS. Ddo. Jorge Aurelio Noguera Cotes Mag. ponente. Ruth Stella Correa Palacio, entre muchas otras.

No obstante, lo anterior, la Ley 678 de 2001, en sus artículos 19 y subsiguientes, creó una figura jurídica en el marco de los procesos contenciosos administrativos de responsabilidad en contra del Estado, relativos a controversias contractuales, reparación directa y nulidad y restablecimiento del derecho; que, si bien hace referencia al llamamiento en garantía ya referenciado, tiene serias particularidades por tener en cuenta. Se trata de una figura jurídica que se crea para otorgarle efectividad al medio de control con fines de repetición, pero, de igual manera, para darle aplicabilidad a los principios de celeridad, economía procesal, eficacia y eficiencia propios del derecho procesal. Su finalidad es que el llamado asuma las consecuencias patrimoniales generadas de una eventual sentencia desfavorable a los intereses de la administración (Niño, 2013). Es claro que tener que adelantar un proceso judicial mediante el MCFR puede llegar a tener sus dificultades y, por lo tanto, pueden generarse distintas circunstancias que degeneren en la no presentación de dichas acciones o en la presentación tardía de estas, causando una afectación grave e injustificable en el patrimonio público que es justamente lo que se busca proteger mediante el referido medio de control.

Con esta figura jurídica, y en los eventos en que resulte posible hacer uso de ella, la entidad pública demandada ostenta la facultad de solicitar el llamamiento en garantía, o lo que es lo mismo, la vinculación procesal del agente estatal respecto de quien aparezca al menos prueba sumaria, relativa a que este desplegó la acción u omisión causa del daño por el cual se reclama responsabilidad del Estado (Saavedra, 2018). Lo anterior, con la finalidad exclusiva de que, en el mismo proceso contencioso administrativo, se decida sobre la responsabilidad del Estado, pero también la de su agente. El precepto normativo que expresamente hacía referencia a la oportunidad procesal para radicar la solicitud de llamamiento fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional (Corte Constitucional, 2002). Como en efecto ocurrió con el artículo 20 de la Ley 678 de 2001, en tanto se estimó que dicha normativa afectaba de manera manifiesta el debido proceso (Nisimblat, 2016) de quien se vincule al respectivo proceso judicial, pues se establecía que la solicitud de vinculación se podía llevar a cabo hasta antes de que finalizara la etapa probatoria del correspondiente proceso.

En este sentido, suele ser común hacer uso de esta figura jurídica en los términos de la normativa procesal general, es decir, dentro del término de traslado de la demanda. Etapa procesal en la que el demandado, además, puede contestar la demanda, presentar excepciones, demandar en reconvención etc. La referida solicitud, en efecto, será sometida a evaluación por parte del juez competente, y en caso de ser aceptada, se adelantará en cuaderno separado y paralelo al del expediente en el que se adelantan las actuaciones propias del objeto principal del proceso.

Particularidades del llamamiento en garantía con fines de repetición frente a la acción de repetición

Los medios de control constituyen una de las herramientas con las que cuentan los administrados, y en ocasiones la misma administración, para acceder a la administración de justicia con múltiples finalidades, que pueden ir desde pretensiones exclusivamente relacionadas con el restablecimiento del orden jurídico, el restablecimiento de derechos subjetivos o incluso la reparación de daños como consecuencia de una actuación contractual o extracontractual. El MCFR se encuentra regulado en nuestro ordenamiento jurídico de conformidad con lo aquí señalado en el acápite de fundamentos normativos.

Por su parte, el llamamiento en garantía se encuentra regulado, a título general, en el artículo 64 del Código General del Proceso. Efectuando una regulación específica para los procesos contenciosos administrativos, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (C.P.A.C.A), en su artículo 225, regula lo relativo a la referida figura, especificando los alcances de esta y señalando los requisitos del escrito de llamamiento. Haciendo incluso referencia al llamamiento con fines de repetición, precisando la normativa procesal aplicable. Y finalmente, la Ley 678 de 2001, modificada por la Ley 2195 de 2022, que además de pronunciarse sobre la acción de repetición, también plantea distintas regulaciones frente al llamamiento en garantía con fines de repetición.

En los eventos propios del llamamiento en garantía con fines de repetición, la fuente jurídica de dicha relación sustancial es la norma constitucional, debidamente desarrollada por la normativa legal. El objetivo de dicha

vinculación, tal como se ha hecho referencia, lo constituye la expresa y eventual declaración judicial que habilite al tercero como deudor de la totalidad o un porcentaje de la obligación, que supone la generación del daño que se le imputa al Estado y por el cual eventualmente se le condena a este.

Es claro que con la Ley 2195 de 2022, se efectuaron ciertos ajustes que tienen por finalidad hacer mucho más efectivo el MCFR, asimismo, con ciertas regulaciones con relación al llamamiento en garantía. Pese a la eliminación del condicionante relativo a la incompatibilidad entre las excepciones formuladas por el Estado en el marco del proceso judicial correspondiente, relacionadas con la ruptura del nexo causal (culpa exclusiva de la víctima, el hecho de un tercero y el caso fortuito y la fuerza mayor), y la posibilidad de solicitar el llamamiento en garantía, se pudiera pensar, en un principio, que el legislador buscaba que se presentaran muchas más solicitudes de vinculación mediante la referida figura. Análisis argumentativo que, si bien puede resultar válido, no puede extenderse a interpretarlo como la conversión de un mecanismo facultativo a uno obligatorio, en tanto la regulación normativa de esta figura procesal sigue haciendo referencia al carácter facultativo, eventual y discrecional de la misma.

Teniendo en cuenta estas particularidades, es posible determinar a modo de conclusión ciertas diferencias primordiales frente al MCFR y el llamamiento en garantía. En primer lugar, todo medio de control por vía de acción debe adelantarse mediante demanda judicial, la cual debe reunir todos los requisitos antes analizados y los requisitos de procedibilidad que incluso en este caso le son exigibles para su presentación exitosa, como en efecto ocurre, con la acreditación del pago total de la obligación a cargo del Estado y por la cual se le condenó en otro proceso judicial, o en virtud de un acuerdo conciliatorio extrajudicial o judicial. Por otra parte, el llamamiento en garantía si bien se realiza mediante una solicitud formal, no es precisamente con una demanda, ni constituye un medio de control. Su radicación oportuna debe efectuarse en el marco del proceso contencioso judicial en aquellos eventos en que la entidad demandante advierta que la conducta del agente estatal sea dolosa o gravemente culposa.

En cuanto a la oportunidad, el MCFR se somete a un término de caducidad para la presentación de la correspondiente demanda *so pena* del incum-

plimiento de uno de los múltiples presupuestos formales para demandar. Requisito establecido en el literal l del artículo 164 del C.P.A.C.A, recientemente modificado por el artículo 43 de la Ley 2195 de 2022, que en la actualidad establece un término máximo para demandar de cinco años, contados a partir del día siguiente de la fecha del pago, o a más tardar desde el vencimiento del plazo con que cuenta la administración para el pago de las condenas. En lo que respecta al llamamiento en garantía, no opera propiamente un término de caducidad, pues la oportunidad procesal para efectuar la correspondiente solicitud será dentro del mismo proceso judicial que se adelanta en contra del Estado, y que tiene por finalidad ventilar la responsabilidad de este.

Finalmente, es destacable que la pretensión objeto del medio de control con fines de repetición constituye la cuestión principal del proceso judicial, la cual es básicamente determinar la responsabilidad del agente del Estado a título de dolo o culpa grave, mientras que por otra parte, el llamamiento en garantía constituye una cuestión accesoria dentro del proceso judicial en el cual se solicita, pues el objeto principal tiene por finalidad determinar la responsabilidad estatal, dentro del medio de control de que se trate, ya sea nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa o controversias contractuales.

Eficacia del medio de control con fines de repetición en Colombia

Antes de abordar el objetivo de este acápite resulta forzoso precisar que si bien el presente capítulo se enfoca en las acciones de repetición relacionadas con actuaciones medioambientales efectuadas por el Ejército Nacional, es decir, conductas que han afectado el medioambiente y que como consecuencia de ello se han generado condenas por parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo en detrimento del Estado, no es menos cierto que resulta prudente no dejar de realizar un análisis general sobre cómo ha sido el ejercicio de este medio de control por parte de las autoridades estatales pertinentes. Lo anterior, para obtener un panorama más completo sobre el objeto de nuestro estudio.

Del análisis realizado respecto a la jurisprudencia existente es importante especificar que, en los últimos años, haciendo relación quizá a las dos

últimas décadas, los pronunciamientos que al respecto ha efectuado el Consejo de Estado en materia de acciones de repetición han aumentado considerablemente. No obstante, lo anterior, el tema de la eficacia en las acciones de repetición sigue siendo una gran tarea pendiente por razones a las que ya haremos referencia.

La eficacia como un principio del derecho procesal en Colombia busca que los procedimientos logren su finalidad, hasta el punto de que para conseguirlo deban removerse los obstáculos puramente formales, evitar al máximo decisiones inhibitorias, pero principalmente son las autoridades quienes tienen la responsabilidad de velar por que estas finalidades establecidas en la ley se cumplan, se materialicen y no se conviertan en meros supuestos fácticos que no cumplen su cometido. Así las cosas, uno de los principales inconvenientes que vienen surgiendo con relación al medio de control que nos ocupa se fundamenta precisamente en el principio de la eficacia, y no solo por el análisis relativo a la cantidad de demandas de repetición debidamente radicadas como ocurría años atrás, sino por la efectiva recaudación de los dineros que el Estado ha tenido que pagar por las condenas impuestas en el marco de un proceso judicial.

Teniendo en cuenta nuestro ordenamiento jurídico, especialmente respecto del derecho de responsabilidad patrimonial, uno de los títulos de imputación con los cuales se le endilga responsabilidad al Estado es el de la falla del servicio (Velásquez, 2016). Elemento fundamental de esta disciplina para el análisis del MCFR en Colombia. No es posible hablar de la procedencia de este medio de control en las condenas con base en los títulos de imputación de riesgo excepcional, daño especial o enriquecimiento sin causa, pues se trata de regímenes de responsabilidad propios de la responsabilidad objetiva, ya que los jueces al efectuar el respectivo análisis no tendrán consideración alguna a una eventual falla del servicio (Montoya, 2017). Razón por la cual, por regla general, en estos casos la carga de la prueba en cabeza del demandante se fundamenta en acreditar el daño y el nexo causal. De esta manera, y según lo establecido en las normativas referenciadas, al fundamentarse la responsabilidad estatal con ausencia de falla del servicio, no será posible identificar el ingrediente fundamental para los medios de control propios de la repetición: la

conducta dolosa o gravemente culposa (Gil, 2013). Partiendo de esta premisa, habrá que excluir del estudio de las eventuales demandas de repetición, aquellos supuestos de condena estatal que se circunscriban en la responsabilidad objetiva.

Razones que fundamentan la ineficacia de la gestión estatal en el recaudo patrimonial

La defensa al patrimonio público mediante el ejercicio del MCFR plantea una serie de actuaciones que resulta necesario realizar de manera óptima para obtener el reembolso pecuniario respectivo. Sin embargo, algunas de estas actividades no se llevan a cabo o simplemente como sucede habitualmente no se efectúan de la manera más diligente y oportuna. Razón por la cual, ello degenera en el incumplimiento de la finalidad que se busca con el referenciado medio de control. A continuación, analizaremos algunas de las principales razones que a nuestro juicio han constituido el fundamento principal de una deficiente función de recaudo patrimonial, como consecuencia de acuerdos conciliatorios o condenas judiciales a causa del actuar doloso o gravemente culposo de un agente estatal.

Teniendo en cuenta lo señalado, es posible identificar como un interrogante común frente a esta temática, lo relativo a quién determina la calificación como dolosa o en su defecto la graduación de la culpa o falla al momento de llevar a cabo la conducta enjuiciada. Frente a esta cuestión, dicha consideración debe extraerse de la sentencia correspondiente, bien sea porque la calificación de dolosa o gravemente culposa la realiza de manera expresa el juez correspondiente, o bien porque sin acudir a esa calificación expresa es posible extraer de las consideraciones respectivas tal cualificación de la conducta. En todo caso, la carga de la prueba de demostrar los requisitos de procedencia de la acción de repetición está en cabeza del demandante, por lo tanto, es la entidad estatal quien debe acreditar la ocurrencia del dolo o culpa grave en la realización de la conducta en el marco del medio de control aquí referido. Es precisamente esta circunstancia la que constituye una de las más importantes estrategias de defensa de los abogados de los demandados en estos medios de control, la cual, según la experiencia, ha resultado una estrategia óptima para

la efectiva defensa de los enjuiciados, máxime si se tiene en cuenta que no son pocas las demandas de repetición que carecen de sustento probatorio a la hora de acreditar la cualificación de la conducta del agente estatal.

Es claro que lograr desvirtuar la afirmación de las entidades estatales como extremos demandantes, relativa a que la conducta del demandado se llevó a cabo de manera dolosa o gravemente culposa constituye un mecanismo válido para que el juez desestime este tipo de demandas (Consejo de Estado, 2018). Es posible observar eventos donde la gestión judicial por parte de las entidades estatales no ha resultado la más idónea, en tanto se verifican demandas de repetición muy poco sustentadas y fundamentadas, no solo desde el punto de vista de la acreditación en cuanto a la calificación de las conductas dolosas o gravemente culposas, principalmente en aquellos eventos cuando el juez no lo ha mencionado de manera expresa, sino también con respecto a lo que tiene que ver con el tiempo a partir de cuándo debe contarse el término de la caducidad. No es ningún secreto para nadie, el hecho de que este constituye otro de los grandes argumentos en los que se han enfocado los abogados para llevar a cabo la defensa de los demandados, obteniendo muy buenos resultados precisamente por la falta de una fundamentación clara, precisa y suficiente en lo referente a estos apartados.

En este mismo sentido se ha pronunciado el Consejo de Estado destacando precisamente lo aquí señalado. En esta ocasión el alto tribunal resalta la manera descuidada, poco diligente y desobligante con que se presentan muchas demandas de repetición, en las cuales señala que al parecer no se tiene especial diligencia a la hora de acreditar el cumplimiento de los requisitos esenciales para la prosperidad de la acción (calidad del agente, la condena, pago efectivo, dolo o culpa grave). Llegando en esta ocasión, al extremo incluso de poner en conocimiento a autoridades como la procuraduría y la contraloría para que en el campo de sus competencias efectúen las actuaciones correspondientes (Consejo de Estado, 2018). De ahí, que más adelante y a título de sugerencias y recomendaciones, se planteen algunas observaciones al respecto para evitar que este tipo de situaciones se sigan presentando y continúen siendo determinantes en el devenir de estos procesos judiciales.

Más que hablar de la eficacia de los procesos judiciales de repetición, habría que hacer referencia a una cuestión mucho más global, y es básicamente

hablar de la eficacia de la gestión estatal al cumplir con el deber de recaudo de aquellos dineros que el Estado ha tenido que pagar junto con sus respectivos intereses como consecuencia de las condenas judiciales correspondientes. Entendemos que hablar de la eficacia en la gestión de las entidades estatales abarca desde una perspectiva más completa el asunto que nos ocupa. Teniendo en cuenta esta consideración, es claro que la eficacia por parte de la gestión estatal en lo referente a la recaudación de los dineros públicos que el Estado ha tenido que cancelar, como consecuencia directa de la conducta dolosa o gravemente culposa del agente, ha resultado cuanto menos deficiente. Y no solo deficiente por el devenir de las distintas circunstancias que se puedan dar a nivel procesal, que también, sino porque el *iter* que nos permite llegar a esta afirmación se encuentra compuesto por una serie de etapas en las que se suelen dar irregularidades, cuyo denominador común sigue siendo la ineficacia en el referenciado recaudo.

No resulta admisible, la existencia de mecanismos jurídicos tanto preventivos como represivos, cuyos esfuerzos tanto del legislador como de la administración tienen por finalidad disminuir en mayor medida las conductas tanto delictivas como intolerablemente culposas; y que los mismos constituyan auténtica *letra muerta*, pues a raíz de las actuaciones de las autoridades estas finalidades no se están cumpliendo.

Así, uno de los aspectos que integran el *iter* ya referido, y de los que más han llamado la atención, se relaciona con la facultad que ostentan los comités de conciliación de las entidades estatales, de determinar a partir del procedimiento establecido en la normatividad aplicable³ si hay o no lugar a dar inicio a este medio de control, y principalmente determinar frente a quiénes debe dirigirse el mismo. Cuestión que ha generado un sinnúmero de críticas pues en variadas ocasiones no se vinculan a los respectivos procesos judiciales a todos aquellos a quienes correspondería, sino que solo se realiza con respecto a algunos, que casualmente suelen ostentar cargos no directivos, o incluso contra

3 El Decreto 1716 de 2009, así como el Decreto 1069 de 2015, en el artículo 2.2.4.3.1.2.12, establece que los comités de conciliación de las entidades públicas “deberán realizar los estudios pertinentes para determinar la procedencia de la acción de repetición”. De igual manera, se establece el procedimiento que se debe llevar a cabo para el cumplimiento de esta labor específica.

contratistas, generando el interrogante: ¿Qué sucede con todos los eventualmente responsables?

Otra de las situaciones, tiene que ver con las demandas que se radican sin el mayor sustento probatorio, aspectos que incluso ya se señalaron, como ha sucedido en varias de las sentencias ya referenciadas en este estudio. Demandas que se radican sin tener plenamente acreditado el pago total de la obligación, sin tener el mínimo esfuerzo probatorio frente a la calificación de la conducta (dolo o culpa grave) o sin tener consideración a la oportunidad para presentarla. Se trata de un cúmulo de cuestiones por tener en cuenta, que indudablemente influyen en la ineficacia en la gestión de recaudo patrimonial a cargo del Estado.

Los medios de control con fines de repetición contra la nación—MDN—EJC

En el evento específico de las Fuerzas Militares, y más concretamente del Ejército Nacional colombiano, la situación no dista mucho de la tendencia general; podríamos incluso manifestar que esta se agrava aún más, pues si bien existe un aumento en las demandas de repetición adelantadas en contra de los referidos miembros, no es ni mucho menos una suma concordante con la cantidad de supuestos que se han presentado, y que tienen relación con la afectación a derechos humanos. Cuestión que resulta más ostensible si tratamos de identificar demandas de repetición dirigidas contra los altos mandos militares, las cuales resultan muy escasas, teniendo en cuenta que la gran mayoría se encuentra dirigida a bajos mandos militares (soldados, suboficiales y escasamente oficiales de bajo rango).

Debe también reconocerse que gracias a los esfuerzos normativos mencionados las entidades se han visto cada vez más en la obligación de adelantar las actuaciones respectivas *so pena* de infringir las disposiciones correspondientes. Por ello, en efecto, se han visto avances a la hora de examinar el número de demandas de repetición en el seno de las Fuerzas Militares, aun cuando sigue siendo común que estas se dirijan frente militares que no ostentan un alto rango. Algunas de las razones más comunes por las cuales se le adelantan procesos judiciales relativos a la acción de repetición suelen tener que ver con

ejecuciones extrajudiciales⁴, que hilando muy delgado puede resultar llamativo pensar que no existan altos mandos vinculados por estos hechos. Al margen de lo anterior, estos avances aun cuando con ciertos lunares, reflejan un respeto por el interés general y un mayor compromiso de las entidades públicas.

Esta situación de entrada ya genera un halo de poca transparencia en el ejercicio de la actividad estatal, específicamente en la determinación de quienes fungirán como demandados en los correspondientes MCFR. Cuestión que además contribuye en la disminución del porcentaje de éxito que podrían llegar a tener estas demandas, toda vez que cuanto mayor pueda ser el número de demandados, más posibilidades habrá de recaudar el monto de dinero que se reclama. Lo anterior, teniendo en cuenta que la eventual insolvencia o falta de posibilidad de pago por parte de los demandados suelen ser otros de los motivos que redundan en la falta de eficacia de la gestión estatal a este respecto. Es claro, pues, que la situación se agrava aún más si tenemos en cuenta que en el caso ya analizado del Ejército Nacional, estos agentes estatales, que fungen como demandados en el marco del MCFR, no se caracterizan por ostentar un patrimonio solvente y abundante. Se trata de servidores públicos frente a los cuales las aspiraciones de recaudo de sumas multimillonarias que el Estado ha tenido que cancelar, resulta cuanto menos ilusoria, circunstancia que degenera en el denominador común ya señalado: la ineficacia en el recaudo patrimonial.

Así las cosas, y a título de recomendación, se convoca a las autoridades u organismos de control a que se adopten las medidas que correspondan para velar por la correcta determinación de quienes deben fungir como demandados en el marco de las eventuales demandas de repetición que se presenten. No resulta admisible que estos medios de control en la casi totalidad de las oportunidades se dirijan a oficiales de bajo rango o suboficiales, y no existan vinculaciones de altos mandos por la generación de daños antijurídicos.

4 Con la finalidad de ilustrar sobre actuaciones judiciales con fines de repetición en contra de militares de bajo rango, encontramos: Consejo de Estado, Sentencia de 31 de enero de 2019. Rad. 25000232600020090095501 (49591). Dte. Nación–MDN–EJC. Ddos. Juan Manuel Crane Páez, Alexander Sánchez Cacaís, Jhon Jaime Beltrán García, Mag. ponente, Dr. Carlos Alberto Zambrano Barrera; Consejo de Estado, Sentencia de 12 de septiembre de 2016. Rad. 41001233100020100016701 (55765), Dte. Nación–MDN–EJC. Ddos. J.A.C.A y otros, Mag. ponente, Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa; Consejo de Estado, Sentencia de 25 de octubre de 2019. Rad. 05001233100020020110001(56821). Dte. Nación–MDN–EJC. Ddo. Ernesto de Jesús Polo Ramos. Mag. ponente, Dra. María Adriana Marín.

De otro lado, se recomienda igualmente que las mismas autoridades judiciales encargadas del conocimiento de estas demandas de repetición efectúen una labor más proactiva, como tuvimos la oportunidad de revisar en algunas de las sentencias aquí citadas. Donde al observar la displicente actuación de algunas entidades estatales, bien sea en la diligencia sobre el cumplimiento de la carga probatoria bajo su responsabilidad o la determinación acertada, juiciosa y prolija de aquellos que en efecto deben fungir como legitimados en la causa por pasiva; procedan a realizar la compulsa de copias que corresponda en contra de los servidores públicos responsables de determinar contra quiénes se dirigirá el eventual medio de control. Esta gestión de identificación de quiénes fungirán como demandados no se puede entender por satisfecha con la identificación de solo algunos sino de la totalidad de aquellos que de conformidad con la normativa correspondiente pudieren ver comprometida su responsabilidad. Ello, indudablemente significaría un avance trascendental en la gestión eficaz del MCFR, aumentando las posibilidades de obtener un recaudo al menos parcial de aquellos montos millonarios que el Estado no está recuperando.

La acción de repetición en la protección medioambiental del Ejército Nacional

Al circunscribir aún más el ámbito de estudio del MCFR a la esfera medioambiental, es importante destacar varias cuestiones que servirán para ostentar una mejor perspectiva del objeto de estudio que en esta oportunidad nos ocupa. Resulta imperioso resaltar lo comentado en lo referente a los requisitos que la jurisprudencia del Consejo de Estado, con base en lo consagrado en nuestro ordenamiento jurídico, ha fijado para la procedencia del MCFR. En este orden de ideas, podemos hablar de al menos cuatro presupuestos fundamentales para que este medio de control resulte procedente, y se pueda pretender cierta vocación de éxito respecto al mismo: 1) la calidad de agente del Estado y su conducta determinante en la condena; 2) la existencia de una condena judicial, un acuerdo conciliatorio, una transacción o cualquier otra forma de terminación de conflicto que genere la obligación de pagar una suma de dinero a cargo del Estado; 3) el pago efectivo realizado por el Estado y, 4) la cualificación de la conducta del agente determinante del daño reparado por el Estado,

como dolosa o gravemente culposa (Consejo de Estado, 2017). Tal como se ha especificado, el incumplimiento de alguno de estos presupuestos o requisitos hace inviable cualquier estimación de las pretensiones subyacentes al referido medio de control.

Requisitos adicionales

La existencia de un acuerdo conciliatorio o de una condena judicial que genere la obligación de pagar una suma de dinero a cargo del Estado constituye uno de los variados presupuestos para la procedencia del medio de control de repetición. Sin embargo, si circunscribimos la procedencia de este medio de control a las afectaciones medioambientales generadas por el Estado, y más concretamente por el Ejército Nacional, al análisis respectivo habrá que adicionarle algunos requisitos por tener en cuenta, así como la necesidad de realizar ciertas precisiones fundamentales.

En primer lugar, resulta necesario diferenciar lo que se ha conocido por cierto sector de la doctrina como *daño ambiental puro* y *daño ambiental consecutivo o concurrente*. Así, el primero de los conceptos aquí esbozados hace referencia al detrimento al medio natural en sí mismo, a los bienes ambientales propiamente dichos, como podría ocurrir con los ecosistemas, los recursos naturales renovables y no renovables, entre otros. Afectaciones a un bien eminentemente colectivo con plena independencia de si con ello también ha concurrido o no una afectación al patrimonio de un particular. En estos eventos, nos referimos a la vulneración de un derecho meramente colectivo, razón por la cual, el ordenamiento jurídico habilita a cualquier persona, así como a los órganos estatales correspondientes, a la presentación del medio de control con fines de protección de los derechos o intereses colectivos —Acción popular—, para que mediante este se busque restablecer o reparar la afectación ocasionada. De otro lado, en lo referente al daño ambiental consecutivo, se entiende por tal la afectación medioambiental en los términos anteriores, con la particularidad de que además se generan afectaciones que involucran el patrimonio material o inmaterial de un particular. Razón por la cual, en estos eventos, los legitimados para demandar la reparación por los daños causados son los particulares que han padecido la afectación a su patrimonio individual. Frente a esta cuestión hay quienes sostienen la viabilidad jurídica de entender

como legitimados en la causa por activa a cualquier persona, pero solo en lo referente al bien colectivo vulnerado, y exclusivamente en los eventos en que el titular del derecho individual vulnerado no quiera demandar, cuestionamiento que no deja de ser polémico, y al que no nos dedicaremos en esta oportunidad por exceder nuestro objeto de estudio.

En segundo lugar, hay que precisar que se ha venido haciendo referencia al aforismo “el que contamina paga”, desplazando en materia ambiental al tradicional “el que daña paga”, por resultar más acorde a las particularidades del derecho ambiental. Asimismo, la consideración relativa al concepto que pueda resultar más conveniente de conformidad con los principios propios del derecho ambiental cuando hacemos referencia al daño ambiental puro: el empleo de medidas de restablecimiento de derechos colectivos, o el establecimiento de medidas de reparación en especie como mecanismo de reparación no pecuniario propio de esta disciplina jurídica. Más allá de estas consideraciones, que sería interesante abordar en otra oportunidad, es claro que en ninguno de los dos eventos (restablecimiento de derecho–reparación en especie) hablaríamos, como regla general, de una condena que imponga la obligación de efectuar un pago o de desembolsar una suma de dinero como consecuencia de la afectación ambiental; de suerte que mediante esta reparación en especie usualmente se ordenará la adopción de medidas tendientes a restablecer al estado anterior, en la medida de lo posible, el bien ambiental afectado. Situación que, en general, no supondría para el infractor, en este caso el Estado, la imposición de un pago o el desembolso de una suma de dinero por estos hechos. Entre otras cosas, porque pudiera llegar a pensarse que carecería de sentido efectuar pagos cuando es posible suponer que con estos no se generaría un restablecimiento o reparación alguna frente al patrimonio natural afectado.

En definitiva, todas estas razones han constituido obstáculos significativos para la existencia de eventuales medios de control con fines de repetición en los supuestos propios del daño ambiental puro. Situación no muy distinta en los supuestos propios del daño ambiental consecutivo, aun cuando por otras razones que ya analizaremos más al detalle a continuación.

Por todo lo anterior, en este estudio presentaremos a título de sugerencia algunas recomendaciones que podrían llegar a servir tanto para obtener meca-

nismos efectivos de restablecimiento y reparación al patrimonio natural, como para fortalecer el fin preventivo que también resulta inherente en la disciplina propia de la responsabilidad ambiental. Lo anterior, como mecanismos que indudablemente repercutirán de manera positiva en los medios de control con fines de repetición por afectación ambiental.

En lo referente al daño ambiental consecutivo, la adopción de condenas judiciales o acuerdos conciliatorios resulta mucho más probable precisamente por la afectación concurrente al patrimonio material o inmaterial individual. Sin embargo, aun en estos supuestos establecer una relación entre el MCFR y la afectación medioambiental consecutiva como consecuencia de una conducta estatal, bien sea de cualquier entidad pública o del Ejército Nacional, implica la acreditación de una serie de supuestos fácticos que no siempre resultan de fácil verificación. Algunos de estos supuestos, si bien no son de asidua ocurrencia, sí se han presentado tanto en el plano propio de las relaciones internacionales como en el ámbito interno. Un ejemplo de ello, pueden ser aquellos eventos donde con ocasión al derecho internacional, se han suscrito acuerdos conciliatorios por afectaciones ambientales en territorios extranjeros, como ocurrió con el Estado ecuatoriano en virtud de una demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, o condenas judiciales contra el Estado impuestas por tribunales nacionales en virtud del uso del tan mencionado y señalado glifosato⁵.

La necesidad de la imposición de una condena judicial, o en su defecto la realización de un acuerdo conciliatorio extrajudicial o judicial, en la que el Estado adquiera una obligación con ocasión de la conducta de un agente estatal que ha afectado al patrimonio ambiental, y por lo tanto el interés general, debe además causarse como consecuencia de la generación de daños antijurídicos o afectación a derechos subjetivos en contra de un particular. De no ser así, nos encontraríamos ante el ya mencionado daño ambiental puro, con respecto al

5 En esta ocasión el Consejo de Estado asume por competencia el presente asunto declarando la responsabilidad extracontractual del Estado, por afectación al patrimonio natural ambiental, pero más concretamente por la afectación al patrimonio material del demandante, quien por la aspersión con glifosato ve afectados los cultivos existentes en su predio rural. Por ello, se establece una condena por los daños materiales ocasionados, sin hacer ninguna referencia a una eventual falla del servicio cualificada. Respecto de estos hechos no se encontró ninguna actuación de repetición. Consejo de Estado, Sentencia de 8 de septiembre de 2017. Rad. 52001233100020060043501 (38040). Mag. Ponente. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

cual, además de remitirnos a lo anteriormente señalado, debe destacarse que dicha conducta estatal también resulta censurada por el derecho sancionador. Disciplina jurídica llamada a imponer los correctivos necesarios, siempre bajo el respeto al debido proceso.

En resumen, en lo referente al daño ambiental puro, es claro que al no establecerse acuerdos conciliatorios o condenas tendientes al pago de una indemnización, o como consecuencia del restablecimiento de un derecho por la comisión de afectaciones al patrimonio ambiental, no puede hablarse de la posibilidad de adelantar demandas de repetición pues no se cumplen los requisitos exigidos para tal efecto. Por otra parte, en lo que respecta al daño ambiental consecutivo, y partiendo de la existencia de condenas judiciales a título de restablecimientos del derecho o como consecuencia de la declaración de una eventual responsabilidad contractual o extracontractual —pago de indemnización—, sí se podrían generar eventuales demandas de repetición siempre y cuando se cumpla con el resto de los presupuestos ya referidos. En este sentido, resulta imperativo afirmar que esta situación no siempre se presenta, mucho menos si circunscribimos estos supuestos a aquellos eventos en que quien aparezca como entidad condenada sea el Ejército Nacional.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, podríamos llegar a afirmar que esta concurrencia de requisitos ha constituido la razón del por qué no son muchas las condenas judiciales patrimoniales por la afectación al patrimonio ambiental, razón por la cual suele ser mucho más común verificar sanciones de tipo disciplinario, fiscal, de carácter netamente administrativo, o si se quiere, condenas relativas a la imposición de medidas de reparación en especie, que busquen llevar al estado anterior al medio natural o bien ambiental afectado. Esta ha sido precisamente la razón de que a hoy sean nulas las condenas judiciales por repetición en contra del Ejército Nacional, con ocasión a afectaciones al patrimonio ambiental o natural del Estado⁶.

6 La demanda de repetición sigue exigiendo una serie de presupuestos que no son de fácil ocurrencia máxime si los supuestos fácticos son escasos, *V. g.*, que en estos escasos supuestos fácticos se cumplan con los requisitos de acreditar el actuar doloso o gravemente culposo que se necesita para una decisión favorable, que se efectúe el pago total del acuerdo conciliatorio o condena, que la demanda sea interpuesta oportunamente, entre otros.

De conformidad con lo mencionado, y de la investigación realizada, no se lograron encontrar pronunciamientos jurisprudenciales en materia de repetición con relación a afectaciones medioambientales ni por parte del Ejército Nacional ni de ninguna otra autoridad estatal. Cuestión además que resulta entendible si tenemos en cuenta que son contados los eventos donde la jurisprudencia contencioso-administrativa ha determinado la responsabilidad estatal por afectaciones medioambientales, que degeneran a su vez, en la afectación a intereses particulares, como en efecto sucede, con la existencia de daños antijurídicos de tipo material (Gil, 2013), daño emergente y lucro cesante. Sobre este entendido, es evidente que no existen mayores condenas judiciales en contra del Estado, que lo conminen al pago de una suma dineraria con ocasión a afectaciones al patrimonio natural o ambiental. Afirmación que inobjetablemente está promovida por dos circunstancias: por una parte, porque los daños ambientales puros, no se reparan mediante indemnizaciones que le generen la obligación de suministrar una suma dineraria en específico, y en segundo lugar, porque si nos referimos a los daños ambientales consecutivos, resulta fundamental que exista un particular interesado que en efecto esté legitimado en la causa por activa para accionar en contra de aquel, situación que no en todos los eventos ocurre.

Sobre esta cuestión bien vale detenernos un poco, con la finalidad de ahondar algo más en la manera como los miembros de las Fuerzas Militares, en ejercicio de sus funciones, pudieren llegar a comprometer el patrimonio ambiental nacional. En la actualidad, se han presentado distintas circunstancias, en la gran mayoría casos muy cuestionables, en las que se podría haber encontrado involucrada la responsabilidad de la Nación-MDN-EJC sin que haya sido posible identificar mayores pronunciamientos judiciales sobre el particular.

Tales pueden ser los casos relativos a las conductas efectuadas por las Fuerzas Militares en el marco del conflicto armado, donde resulta común hacer uso del patrimonio natural, y en ocasiones sin atender la fragilidad de los ecosistemas. En esta misma línea, resultaría interesante también plantearse el interrogante relativo a qué eventual responsabilidad le puede caber a la administración, en lo referente a las actuaciones relativas a la lucha frontal del

Estado contra los cultivos ilícitos por la utilización de estrategias que muchas veces resultan cuanto menos cuestionables. Dentro de esta misma situación, también podríamos mencionar las operaciones militares en contra de los grupos al margen de la ley, como en efecto ocurrió con las operaciones Sodoma y Fénix, por mencionar solo algunas, donde se llevaron a cabo bombardeos que indudablemente generaron afectaciones al medioambiente sin que se presentaran declaraciones de responsabilidad por estos hechos. Finalmente, y solo con el ánimo de verificar algunas circunstancias que pudieron llegar a afectar en mayor o menor grado el patrimonio natural nacional, es válido mencionar los establecimientos de las bases de patrulla móvil del Ejército Nacional, las cuales como es conocido se utilizan en las operaciones militares ofensivas, defensivas o de estabilidad, y se llevan a cabo con la finalidad de que estas resulten óptimas y cumplan su cometido.

De esta forma, y pese a que en la actualidad existen directivas que buscan mitigar las afectaciones al medioambiente, estas igualmente se generan con ocasión de este tipo de actividades. Pese a estas actuaciones, no existen mayores pronunciamientos o condenas judiciales por afectación al medioambiente como consecuencia de algunos de estos supuestos.

Teniendo en cuenta lo anterior, es posible inferir que a las luces de nuestro ordenamiento jurídico ciertas afectaciones medioambientales resultan proporcionales y en algunas circunstancias imposible de reducir a cero. Situación que puede llegar a ser entendible y justificable desde el punto de vista jurídico, pero que en todo caso no explica que pese a las múltiples situaciones ya descritas no exista una concordancia o proporcionalidad con el número de sentencias que impongan condenas judiciales a este respecto. Lo anterior, ya que es posible entender cierta tolerancia a determinadas afectaciones al medioambiente pero de ninguna manera asumir una conducta indiferente frente a todo tipo de actuación.

Alternativas como mecanismos de mejora a la problemática planteada

A título de recomendación, y con la finalidad de clasificarlas como eventuales alternativas a la problemática aquí estudiada, se realizarán las siguientes precisiones. En lo referente a esta cuestión, resulta imperativo se adopten los

esfuerzos normativos pertinentes, y se les imponga a las autoridades respectivas, en los supuestos fácticos propios del daño ambiental puro, la carga de adelantar los medios de control correspondientes por los daños antijurídicos que se le ocasionen al patrimonio natural o ambiental, cuyo titular para estos efectos debe de ser el Estado. En estos eventos el Estado como víctima de este tipo de conductas, más allá de que se trate de un derecho colectivo vulnerado, no se encuentra en el deber jurídico de soportar dichas afectaciones y atentados contra los referidos bienes y patrimonios de la nación. De esta manera, bien sea producto de la respectiva regulación normativa o vía jurisprudencial, se diseñen los alcances y topes indemnizatorios que a este respecto liquidará el juez contencioso por los daños antijurídicos que suponga la afectación al patrimonio natural. Cuestión que a nuestro modo de ver podrían perfectamente ubicarse dentro de los daños inmateriales denominados “afectación a bienes o intereses jurídicos constitucional y convencionalmente protegidos”.

Se reconoce que de conformidad con la normativa actual, tanto las entidades públicas como los particulares, en los eventos propios del daño ambiental puro, se encuentran habilitadas para presentar las acciones populares correspondientes con miras a la protección del bien ambiental como derecho colectivo vulnerado. Sin embargo, como ya hemos señalado, los mecanismos de reparación no suelen ser indemnizatorios sino en especie, razón por la cual desdibujaría cualquier pretensión de repetición al respecto. No teniéndose en cuenta que muchas veces dichas medidas de reparación en especie no suelen ser o resultar óptimas, y, en ocasiones ni siquiera se presentan, como tuvimos la oportunidad de verificar con relación a las actuaciones de miembros de las Fuerzas Militares. Por ello, se recomienda un mecanismo de reparación indemnizatorio que si bien, en principio no restaure al estado anterior el bien ambiental, sí contribuya a que con estos recursos el Estado realice las actividades de restauración que se requieran en la medida de lo posible. Asimismo, se obtendría por parte de los infractores una finalidad preventiva en las futuras conductas desplegadas, lo cual contribuiría en un beneficio incalculable para nuestro patrimonio natural.

Es claro, pues, que, con la imposición de condenas judiciales en contra del Estado, que se refieran al pago de sumas de dinero como consecuencia

de la generación de daños ambientales puros, se habilitaría la posibilidad de adelantar demandas de repetición en contra de este, siempre y cuando se reúnan los requisitos exigidos ya mencionados. Se quiere dejar en claro que esta recomendación no pretende aumentar caprichosamente los supuestos propios de los MCFR. Pero no se puede negar el costo económico significativo que le está representando al Estado la adopción de medidas de restablecimiento de bienes ambientales como consecuencia de conductas tanto de particulares como de entidades estatales, incluyendo las Fuerzas Militares, sin que el erario pueda ver reembolsados dichos costos.

En cualquier evento, lo que se busca con esta recomendación es que para las eventuales condenas judiciales por afectaciones al patrimonio ambiental no se necesite de la legitimación por activa de los particulares, quienes de manera precisa deben acreditar la afectación particular —daño material o inmaterial— que para estos ha supuesto la vulneración o afectación al referido patrimonio natural —*daño ambiental consecutivo*—. Con la presencia de esta entidad garante, más allá de las que en la actualidad existan, y que adopten las medidas disciplinarias, sancionatorias, penales y demás que correspondan, también se busca que estas tengan la carga de solicitar por el solo hecho de la vulneración respectiva, la indemnización que supone la violación o detrimento a este patrimonio natural. Dineros o recursos que irían en favor de las cuentas de la nación, para el ejercicio exclusivo de las medidas de restablecimiento ambiental que se requieran, tal como ya se sugirió. Nos encontramos hablando de una carga que tiene por finalidad exclusivamente un carácter patrimonial, que desborda la finalidad que hoy ostenta el medio de control propio de las acciones populares.

Esta medida necesariamente debe complementarse con aquellas ya señaladas con anterioridad, donde se realiza un llamado al compromiso que deben ostentar las autoridades tanto a la hora de elaborar las demandas de repetición, asistir a las audiencias respectivas, interponer los recursos de ley, así como a la hora de adelantar las investigaciones respectivas en contra de los órganos, que con ocasión a su falta de diligencia generan un detrimento fiscal en contra del Estado.

De esta manera, se busca que mediante estas alternativas sea posible, si bien no brindar una solución definitiva a la problemática estudiada, al menos

sí unas herramientas que sirvan para mitigar de una manera óptima y efectiva el gran inconveniente que hoy está significando para el interés general y, por lo tanto, para el patrimonio económico estatal, la ineficaz gestión de recaudo patrimonial a cargo del Estado.

Conclusiones

El medio de control con fines de repetición simboliza en nuestro ordenamiento jurídico una de las alternativas más características para la protección del patrimonio público y el interés general, pero también una medida que busca resultar preventiva para todos los servidores estatales y particulares que ejercen funciones públicas. No obstante, y con base en la investigación realizada este medio jurisdiccional no ha podido cumplir su finalidad, toda vez que ni ha constituido un mecanismo de protección del patrimonio público, ni tampoco es que haya simbolizado una alternativa para evitar que sigan presentándose conductas dolosas o gravemente culposas que degeneren en obligaciones patrimoniales a cargo del Estado. Ello se explica, por cuanto se trata de un mecanismo que hasta cierto punto resulta medianamente estéril, bien sea porque no se adelantan las acciones, no se presentan de manera oportuna, se encuentran mal sustentadas tanto argumentativa como probatoriamente, o incluso habiendo obtenido un fallo favorable, no resulta posible recaudar estos dineros. Esto último, teniendo en cuenta que muchos de los legitimados en la causa por pasiva, máxime si nos encontramos hablando de miembros de la fuerza pública, concretamente agentes militares de bajos mandos, no ostentan un patrimonio solvente o excelso mediante el cual sea posible recuperar los montos de dinero que el Estado ha tenido que pagar.

Por otra parte, en lo relativo a las actuaciones respecto del medioambiente, las condenas judiciales o acuerdos conciliatorios que conminen al pago de sumas dinerarias a cargo del Estado producto de conductas reprochables tanto de miembros militares, y en general de agentes del Estado, resultan sumamente escasas, pues solo tendríamos que tener en cuenta aquellas que se generan como consecuencia de daños ambientales consecutivos, situación que genera por evidentes razones una repercusión importante en las eventuales demandas de repetición que se pudieran llegar a presentar por estos hechos.

En lo referente a las demandas de repetición por afectaciones medioambientales por parte del Ejército Nacional, la cuestión arroja un panorama cuanto menos sombrío, y ha sido precisamente por las razones ya señaladas en el presente estudio que podría calificarse como una cuestión extraordinaria hablar de eventuales acciones de repetición con ocasión de afectaciones medioambientales. Si no concurre con la afectación medioambiental, un perjuicio al patrimonio o perturbaciones a derechos subjetivos de un particular (daño ambiental consecutivo) no será posible hablar de eventuales condenas judiciales que impongan el pago de una suma dineraria a cargo del Estado por estos supuestos fácticos, y por lo tanto, mucho menos de acciones de repetición.

Teniendo en cuenta todo este panorama, resulta primordial adoptar las recomendaciones que aquí se han sugerido. En primer lugar, establecer medidas que conminen a las entidades estatales a elaborar adecuadamente las demandas de repetición: establecer sustentaciones óptimas y cumplir los requisitos exigidos por la ley. De igual manera, exigir de las autoridades correspondientes mayor rigurosidad en el control de la gestión que frente al recaudo patrimonial tiene a su cargo realizar el Estado. En estos eventos se debe entender involucradas todas las cuestiones relativas a qué consecuencias supone para el servidor público, que le nieguen una demanda de repetición por falta de sustentación argumentativa o probatoria, el rechazo de la demanda por radicación extemporánea, o incluso, todo lo que tiene que ver con no vincular responsables en la generación de los hechos por parte de la entidad encargada de hacerlo. No puede seguirse tolerando que este tipo de situaciones se presenten y no se generen mayores consecuencias a los responsables. Resulta fundamental que las autoridades judiciales no asuman una posición indiferente frente al asunto, razón por la cual se exige que siempre efectúen los llamados de atención necesarios dependiendo de cada caso en concreto. En consonancia, que se compulsen las copias a quienes corresponda por el ejercicio deficiente de sus funciones.

Finalmente, y como alternativa principal que permita contribuir a una mayor eficacia de los medios de control con fines de repetición como consecuencia de atentados al medioambiente por parte del Ejército Nacional, resulta

necesario un mayor establecimiento de condenas judiciales en contra del Estado, que lo conminen al pago de sumas dinerarias como consecuencia de estos hechos. Ello es así, en tanto que en la actualidad existe un asincronismo entre las afectaciones medioambientales por parte de las entidades estatales, y más concretamente de las Fuerzas Militares, y las sentencias judiciales que condenan al pago de una indemnización por la afectación a este patrimonio natural. Es claro, pues, que la razón de ser de esta situación tiene que ver con la necesidad de una afectación individual a un particular, que resulte concurrente a la afectación al medioambiente, como ocurre con los daños ambientales consecutivos. Por lo tanto, es sumamente fundamental que se empiece a considerar que la afectación medioambiental puede constituir en sí mismo un daño antijurídico, y por lo tanto, ser incluso reparado no ya en especie, sino mediante una indemnización por la generación de un daño ambiental puro. Reparación pecuniaria, que será destinada exclusivamente para el ejercicio de las medidas de restablecimiento ambiental que se requieran. Lo anterior, en los términos señalados en el acápite correspondiente donde tratamos esta cuestión.

Referencias

- Arenas, H. (2018). *La acción de repetición*. Legis Editores S.A. .
- Bernal, C. (2005). *El Derecho de los derechos*. Universidad Externado de Colombia.
- Calderón, P., & Pérez, G. (2011). *Eficacia de la acción de repetición en las entidades territoriales de la región amazónica de Colombia en los años comprendidos entre el 2001 a 2008*. [Tesis de Maestría]. Universidad Libre.
- Consejo de Estado. Rad. 41001233100020100016701 (55765) [M. P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa; Septiembre 12 de 2016].
- Consejo de Estado. Rad. 11001032600020120005100 (44845) [M. P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa; Septiembre 09 de 2019].
- Consejo de Estado. Sentencia Rad. 25000232600020090095501 (49591) [M. P. Carlos Alberto Zambrano Barrera; Enero 31 de 2019].
- Consejo de Estado. Sentencia Rad. 05001233100020020110001(56821) [M. P. María Adriana Marín; Octubre, 25 de 2019].
- Consejo de Estado. Sentencia Rad. 52001233100020060043501 (38040) [M. P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa; Septiembre 08 de 2017].
- Consejo de Estado. Rad. 05001233100020110158301 (53008) [M. P. José Roberto Sáchica Méndez; Agosto 13 de 2021].

- Consejo de Estado. Rad. 11001032600020070007400 (34816) [M. P. Ruth Stella Correa; Febrero, 28 de 2011].
- Consejo de Estado. Rad. No.11001333103420070026201 (54845) [M. P. Martha Nubia Velásquez Rico; Julio 19 de de 2018].
- Consejo de Estado. Sección Tercera, Rad. 63001333100020060098101 (59095) [M. P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa; Junio 18 de 2018].
- Consejo de Estado. Rad. 11001032600020140002600 (50032) [M. P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa; Marzo 24 de 2017].
- Consejo de Estado. Rad. 25000232600020110047801 (43384) [M. P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, Febrero 26 de 2014].
- Corte Constitucional. Sentencia C-484 [M. P. Alfredo Beltrán Sierra; Junio 25 de 2002].
- Corte Constitucional. Sentencia C-832 [M. P. Rodrigo Escobar Gil; Agosto 08 de 2001].
- Corte Constitucional. Sentencia SU-259 [M. P. José Fernando Reyes Cuartas; Agosto 06 de 2021].
- Corte Constitucional. Sentencia SU-354 [M. P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; Agosto 26 de 2020].
- Duque, L. (2012). Acción de Repetición en Colombia. Una tarea pendiente en la Administración Pública (I avance). *Revista Jurídicas*, 9(1), 136-153.
- Gil, E. (2013). *Responsabilidad Extracontractual del Estado*. Grupo Editorial Temis.
- Montoya, L. (2017). *La responsabilidad del Estado-Juez*. Grupo Editorial Ibañez .
- Niño, S. (2013). *Llamamiento en garantía con fines de repetición: Problemas en su aplicación en el derecho colombiano*. [Tesis de Maestría]. Universidad del Rosario. <https://n9.cl/7yelm>
- Nisimblat, N. (2016). *Derecho probatorio. Técnicas del juicio oral*. Ediciones Doctrina y Ley.
- Noguera, R. (1996). *Introducción general al derecho*. Fondo de Publicaciones Universidad Sergio Arboleda.
- Saavedra, R. (2018). *De la responsabilidad patrimonial del Estado, Tomo I*. Grupo Editorial Ibañez.
- Velásquez, O. (2016). *Responsabilidad civil extracontractual*. Ed. Temis S.A.



El Ejército Nacional de Colombia y el deber jurídico de protección del medioambiente

En la actualidad hay un creciente interés en lo que refiere a la conservación y preservación del medioambiente esto debido a que no es posible la existencia del ser humano sin que éste se encuentre en un estado óptimo. Dicho esto, a nivel nacional e internacional es posible encontrar una serie de disposiciones jurídicas que protegen lo protegen e incluso lo reconocen como sujeto y titular de derechos. Así las cosas, y aterrizando esta situación a un plano local, es posible encontrar que dentro de las labores que desarrolla el Ejército Nacional de Colombia existen unas funciones específicas que refieren a la protección y conservación de éste.

El presente texto tiene por propósito analizar en qué consiste y cómo se materializa el deber jurídico de protección del medioambiente por parte del Ejército Nacional de Colombia y las eventuales consecuencias que pueden conllevar dichas actuaciones. Asimismo, es importante recalcar que el presente libro resultado de investigación es fruto del trabajo y el esfuerzo que se hace al interior de la Facultad de Derecho de la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova" (ESMIC) con el propósito de contribuir desde un punto de vista reflexivo sobre las discusiones acerca de temáticas de interés tanto para el Ejército Nacional como para la academia nacional e internacional.



ISBN 978-628-95446-5-7



9 786289 154465 7