



MONOGRAFÍA JURÍDICA PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE ABOGADO

**“Estudio de la responsabilidad ambiental derivada del
desmantelamiento de estaciones de servicio automotriz de
combustibles líquidos derivados del petróleo.”**

**Luisa Toledo Plata
Jaime Luis Posada Salgado**

**Director:
Doctor José Vicente Zapata Lugo**

**Pontificia Universidad Javeriana
Bogotá - 2013**

NOTA DE ADVERTENCIA

“La Universidad no se hace responsable por los conceptos emitidos por sus alumnos en sus trabajos de tesis. Solo velará por que no se publique nada contrario al dogma y a la moral católica y por que las tesis no contengan ataques personales contra persona alguna, antes bien se vea en ellas el anhelo de buscar la verdad y la justicia”.

ESTUDIO DE LA RESPONSABILIDAD AMBIENTAL DERIVADA DEL
DESMANTELAMIENTO DE ESTACIONES DE SERVICIO AUTOMOTRIZ DE
COMBUSTIBLES LÍQUIDOS DERIVADOS DEL PETRÓLEO

Tabla de Contenido

- I. Introducción**

- II. De la Responsabilidad Administrativa por Daños al Medio Ambiente Derivados del Desmantelamiento de Estaciones de Servicio de Combustibles Líquidos Derivados del Petróleo.**

- 1. Referencias al Marco Normativo Medioambiental Actualmente Aplicable en Colombia.

- 1.1 Permisos y Condiciones Para el Uso y Aprovechamiento de Recursos Naturales Renovables

- 1.1.1 Aguas.
- 1.1.2 Aire.
- 1.1.3 Residuos Sólidos Convencionales.
- 1.1.4 Residuos Peligrosos.
- 1.1.5 Suelos.
- 1.1.6 Referencia al Decreto 4299 de 2005.

- 1.2 Licencias Ambientales, Planes de Manejo Ambiental y Regímenes de Transición Aplicables en Materia de Construcción y Operación de Estaciones de Servicio de Combustibles Líquidos Derivados del Petróleo.

- 1.2.1 Decreto 1753 de 1994.
- 1.2.2 Decreto 1728 de 2002.
- 1.2.3 Decreto 1180 de 2003.
- 1.2.4 Decreto 1220 de 2005
- 1.2.5 Decreto 500 de 2006.
- 1.2.6 Decreto 2820 de 2010.

- 1.3 Guía de Manejo Ambiental Para Estaciones de Servicio de Combustible.

- 2. Referencias al Régimen Sancionatorio Ambiental en Relación con Actividades de Desmantelamiento de Estaciones de Servicio de Combustibles Líquidos, a la Luz de los Deberes Impuestos por la Legislación Ambiental Para Dichas Operaciones- Análisis del Concepto de Infracción Ambiental-.

- 2.1 Consideraciones Relativas a la Ley 1333 de 2009.

2.2 Proyecto de Ley 135 de 2012 - Senado de la República.

3. Consideraciones Relativas a la Limitación de la Responsabilidad Administrativa en Eventos de Desmantelamiento de Estaciones de Servicio de combustibles Líquidos Derivados del Petróleo.

4. De las Obligaciones AROs

III. Breve Referencia a la Responsabilidad Civil por Daños al Medio Ambiente Derivados del Desmantelamiento de Estaciones de Servicio de Combustibles Líquidos Derivados del Petróleo.

1. Contextualización.

2. Bien Jurídico Protegido.

3. Antecedentes Jurídicos.

4. Fundamento Normativo.

5. Factor de Atribución.

6. Daño.

6.1 Daño Indemnizable.

6.1.1 Daño Directo.

6.1.2 Daño Cierto.

6.1.3 Antijuridicidad del Daño.

6.1.4 Daños Ambientales.

7. Causalidad.

8. Naturaleza de la Responsabilidad Civil en el Caso Específico.

8.1 Daños por el Desmantelamiento de Estaciones de Servicio de Combustibles Líquidos Derivados del Petróleo: La Responsabilidad Extracontractual.

8.1.1 Responsabilidad Extracontractual Cuando se Observaron Todas las Normas y Deberes Genéricos de Conducta.

8.1.2 Responsabilidad Extracontractual Cuando no se Observaron Todas las Normas y Deberes Genéricos de Conducta.

IV. Conclusiones Generales

I. Introducción

La presente monografía jurídica presenta un estudio de la responsabilidad ambiental en materia administrativa (sin perjuicio de una breve referencia a la responsabilidad civil) derivada de la generación de daños al medio ambiente en operaciones de desmantelamiento de estaciones de servicio automotriz de combustibles líquidos derivados del petróleo. Sobre el objeto particular de estudio, es importante anotar que si bien a la luz de la normatividad aplicable a esta materia específica se ha derivado una clasificación de distribuidores minoristas de combustibles líquidos derivados del petróleo¹, este trabajo se refiere en concreto a las estaciones de servicio automotriz de combustibles, por lo que adelante siempre que se haga referencia a las “estaciones de servicio”, se deben entender particularmente la destinadas al servicio automotriz.

Así las cosas, partiendo del marco normativo actualmente vigente, se estudiarán escenarios de limitación de la responsabilidad tanto civil como administrativa en operaciones de desmantelamiento de estaciones de servicio, atendiendo en todo momento al carácter de orden público propio de este ordenamiento en el cual está inmerso un interés colectivo especialmente protegido por la Constitución Política de 1991, con el fin de demostrar: (i) que en materia administrativa el cumplimiento de todos los requisitos genéricos y concretos contenidos en las normas o en actos particulares es suficiente para la limitación de este tipo de responsabilidad hasta lo dictado por la autoridad competente; y (ii) que en la dimensión de la responsabilidad

civil extracontractual, el que cause un daño a otro deberá indemnizar los perjuicios ciertos y directos que irroque, sean previsibles o imprevisibles.

II. De la Responsabilidad Administrativa por Daños al Medio Ambiente Derivados del Desmantelamiento de Estaciones de Servicio de Combustibles Líquidos Derivados del Petróleo.

1. Referencias al Marco Normativo Medioambiental Actualmente Aplicable en Colombia.

El presente acápite esboza los lineamientos normativos generales a partir de los cuales es posible entender el actual esquema de responsabilidad administrativa por daños al medio ambiente generados con ocasión del desmantelamiento de estaciones de servicio de combustibles líquidos derivados del petróleo. Por lo mismo, el estudio normativo que a continuación se acomete tiene por fin principalmente determinar una relación de instrumentos jurídicos de conformidad con los cuales se establecen obligaciones y deberes específicos de protección medioambiental para el desarrollo de este tipo de operaciones, lo cual implica en contrapartida, la determinación de facultades de intervención, manejo y control propias de las autoridades ambientales, las cuales están llamadas a ejercerlas con el fin de evitar que el adelanto de actividades económicas implique peligros, daños o menoscabos injustificados a la oferta ambiental². Los lineamientos a exponer parten de un estudio de la normatividad ambiental general actualmente aplicable, por lo que se debe poner de presente que, en virtud del principio de rigor subsidiario consagrado en el artículo 63 de la Ley 99 de 1993³, es posible que las cargas de protección

medioambiental se hagan más gravosas por parte de las autoridades competentes a nivel regional.

Respecto del marco normativo bajo referencia, se debe hacer notar en primer lugar que, si bien la Constitución de 1991 instituyó un hito respecto de la estructuración de un esquema jurídico medioambiental en Colombia, lo cierto es que para los años 90`s ya el país había observado avances en esta materia, particularmente a partir de la expedición del Decreto-Ley 2811 de 1974, por el cual se dictó el Código de Recursos Naturales y de Protección al Medio Ambiente, y sus normas reglamentarias. Así las cosas, un estudio global e integrado del marco normativo actual, a partir del cual se determinan esquemas de responsabilidad administrativa ambiental derivada del desmantelamiento de estaciones de servicio de combustibles líquidos derivados del petróleo, debe remontarse a los años 70`s, década en la cual, con fundamento en la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre el Medio Ambiente Humano, hecha en Estocolmo en junio de 1972, se produjeron desarrollos significativos en materia de regulación medioambiental.

Por otra parte, antes de entrar al desarrollo de un estudio concreto de la normatividad general, es importante anotar que la determinación de esquemas de responsabilidad derivada del desmantelamiento de estaciones de servicio de combustibles líquidos derivados del petróleo debe partir de una lectura y aplicación integrada de los instrumentos normativos que regulan cada uno de los escenarios o recursos de protección medioambiental y que imponen obligaciones de protección

particulares para cada uno de ellos. Esto, toda vez que no existen precisos cuerpos jurídicos de carácter específico aplicables en particular a este tipo de operaciones.

De esta forma, el estudio que a continuación se expone pretende esbozar un panorama general respecto de los mecanismos jurídicos existentes en materia de control sobre los recursos naturales renovables, haciendo especial énfasis en su aplicación a escenarios de desmantelamiento de estaciones de servicio de combustibles líquidos derivados del petróleo. Así, este análisis se dividirá en tres grandes secciones, a saber: (i) Permisos y Condiciones para el Uso y Aprovechamiento de Recursos Naturales Renovables; (ii) Licencias Ambientales, Planes de Manejo Ambiental y Regímenes de Transición Aplicables en Materia de Construcción y Operación de Estaciones de Servicio de Combustibles Líquidos Derivados del Petróleo; y (iii) Guía de Manejo Ambiental para Estaciones de Servicio de Combustibles. El panorama que a continuación se determina tiene como objetivo la identificación de las herramientas de control y manejo con las que, a la luz del ordenamiento jurídico vigente, cuentan las autoridades ambientales para la protección de recursos naturales, en nuestro estudio, aplicado al escenario de desmantelamiento de estaciones de servicio de combustibles líquidos.

1.1 Permisos y Condiciones para el Uso y Aprovechamiento de Recursos Naturales Renovables

El Decreto-Ley 2811 de 1974, por el cual se expidió el Código de Recursos Naturales y de Protección al Medio Ambiente, en su Título V, determinó el régimen general respecto de modos de adquirir el derecho a usar los recursos naturales renovables, estableciéndose un esquema general de obtención previa de permisos, concesiones o autorizaciones, salvo aquellos casos expresamente dispuestos por el ordenamiento donde el derecho a usar dichos recursos que fueran de dominio público se adquiere por el simple ministerio de la Ley.⁴

A su vez, el Decreto-Ley 2811 de 1974 estableció un marco a partir del cual se determina con claridad un esquema obligacional aplicable a sujetos que pretendan utilizar o intervenir de algún modo la oferta medioambiental. Lo anterior fue reglamentado por diversos instrumentos, cada uno de los cuales se refiere a factores de protección en concreto, pudiéndose determinar a partir de ellos lineamientos a los cuales deben sujetarse actividades de desmantelamiento o abandono de estructuras económicas, a fin de mitigar o compensar la intervención que con las mismas se generó en el medio ambiente.

En este escenario, y para efectos del desarrollo de este proyecto, se partirá de cada uno de los factores de protección medioambiental enunciado los deberes de carácter general que surgen a partir de la normatividad particular expedida para cada uno de ellos, a fin de establecer qué obligaciones se derivan a la luz de tales instrumentos

normativos y a las cuales se encontrarán sujetos aquellos interesados en el desarrollo de actividades de desmantelamiento de estaciones de servicio de combustibles líquidos.

En ese punto es importante anotar que el estudio que a continuación se expone no pretende ser una presentación *in extenso* y detallada de todas y cada una de las disposiciones normativas que conforman el amplio mundo del ordenamiento jurídico medioambiental toda vez que, conforme al objetivo del presente trabajo, más allá de procurarse un estudio al detalle de los múltiples instrumentos normativos que rigen la materia, lo que se pretende es la determinación genérica de categorías obligacionales concretas a las cuales se sujetan agentes económicos en el desarrollo de sus actividades, a fin de establecer el marco jurídico general conforme al cual se deben realizar actividades de desmonte, desmantelamiento o cerramiento de tales proyectos, obras o actividades. Lo anterior con la intención de entrar a analizar posteriormente en capítulos subsiguientes, esquemas de responsabilidad administrativa con ocasión del incumplimiento de tales deberes.

1.1.1 Aguas

El Decreto-Ley 2811 de 1974 reguló por primera vez el uso de las aguas no marítimas, reglamentándose dicha norma por el Decreto 1541 de 1978⁵. Respecto de los instrumentos en comento, se debe destacar que por regla general, son bienes inalienables e imprescriptibles del Estado⁶: (i) las aguas sobre las cuales no se hayan adquirido derechos particulares conforme a la Ley; (ii) el álveo o cauce natural de

las corrientes; (iii) el lecho de los depósitos naturales de agua; (iv) las playas marítimas, fluviales y lacustres; (v) una faja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de ríos y lagos, hasta de treinta metros de ancho; (vi) las áreas ocupadas por los nevados y los cauces de los glaciares; (vii) los estratos o depósitos de las aguas subterráneas. En ese orden de ideas, a la luz de la normatividad previamente expuesta, el uso de las aguas para el desarrollo de actividades económicas requerirá de la obtención de una concesión, la cual constituirá el mecanismo de control que con ocasión del aprovechamiento de este tipo de recursos utilizará el Estado a través de las autoridades ambientales respectivas. Por lo mismo, el titular de la concesión quedará sometido al cumplimiento de todas las obligaciones y condiciones que en la misma se impongan, razón por la cual el mismo artículo 62 del Decreto-Ley 2811 de 1974 determina dentro de las causales generales para la caducidad de las concesiones “*El incumplimiento del concesionario a las condiciones impuestas o pactadas.*”⁷

Por otra parte, el estudio de los mecanismos de control sobre el recurso hídrico nos remite a un análisis sobre el régimen de vigilancia respecto de los vertimientos, entendidos los mismos como las descargas finales “*a un cuerpo de agua, a un alcantarillado o al suelo, de elementos, sustancias o compuestos contenidos en un medio líquido.*”⁸ Pues bien, sobre este punto, especial importancia cobra la Ley 9 de 1979 y el Decreto 3930 de 2010, normas a partir de las cuales se concretan claros mecanismos de control con los que cuenta el Estado sobre los vertimientos que se generen tanto a los suelos, como al alcantarillado o al recurso hídrico.

Sobre el particular, en primer lugar se deben resaltar las disposiciones incluidas en los artículos 10 y siguientes de la Ley 9 de 1979, normas de las cuales se derivan, entre otros, los siguientes lineamientos generales respecto del control de residuos líquidos: (i) todo vertimiento de residuos líquidos deberá someterse a los requisitos y condiciones que establezca el Ministerio de Salud, teniendo en cuenta las características del sistema de alcantarillado y de la fuente receptora correspondiente⁹; (ii) las personas responsables de un establecimiento deberán tomar las medidas específicas necesarias cuando por almacenamiento de materias primas o procesadas existe la posibilidad de que éstas alcancen los sistemas de alcantarillado o las aguas¹⁰; (iv) están proscritos los vertimientos efectuados sobre las calles calzadas, canales o sistemas de alcantarillado de aguas lluvias;¹¹ (v) el Ministerio de Salud o la entidad que él delegue, podrá exigir la modificación, remoción o disminución de una sustancia específica y aún prohibir la fabricación, importación y consumo de cualquier sustancia en razón a su peligrosidad para la salud y el ambiente.¹²

Por su parte, el Decreto 3930 de 2010 reglamentó parcialmente el Título I de la Ley 9 de 1979 y el Decreto-Ley 2811 de 1974 en cuanto a usos del agua y residuos líquidos. En relación con la norma antedicha es importante destacar su Capítulo IV, en el cual se incluye el régimen actualmente aplicable en materia de vertimientos. Sobre el particular se debe anotar que de conformidad con el artículo 41 del Decreto aludido *“Toda persona natural o jurídica cuya actividad o servicio genere vertimientos a las aguas superficiales, marinas, o al suelo, deberá solicitar y tramitar ante la autoridad ambiental competente, el respectivo permiso de*

vertimientos (...)”¹³ Asimismo, el Decreto 3930 de 2010 instaura deberes generales de protección medioambiental a los cuales se someten las actividades que impliquen descargas en medio líquido de sustancias a los suelos o al recurso hídrico (por ejemplo, la prohibición de efectuar vertimientos en los lugares enunciados en el artículo 24, o la proscripción de efectuar las actividades enunciadas en el artículo 25).

Sobre el tema particular de vertimientos se debe destacar a su vez el Decreto 1594 de 1978, norma que si bien fue derogada en gran medida por el Decreto 3930 de 2010, en sus artículos 20 y 21- actualmente vigentes- determina un claro control a la descarga de residuos líquidos que contengan sustancias de interés sanitario.

Visto lo anterior, para el caso en particular de las estaciones de servicio, se observa que el operador de las mismas, al momento de adelantar actividades de desmantelamiento de dichas estructuras, deberá necesariamente asumir la responsabilidad por el cumplimiento de las normas generales expedidas como protección del recurso hídrico, de lo que se concluye a grandes rasgos que el uso de las aguas que se pretenda para llevar a cabo las aludidas operaciones deberá atender a las limitaciones establecidas, no sólo en las disposiciones que regulan la materia, sino los condicionamientos específicamente determinados en los permisos particulares, bien sea de concesión o vertimientos, los cuales constituyen el fundamento jurídico de este tipo de acciones. Por lo mismo, un indebido uso de las aguas, que implique el quebrantamiento de normas generales y actos administrativos particulares, bien podría conllevar la responsabilidad de los actores del

desmantelamiento de estaciones de servicio de combustibles líquidos, ya sea por afectarse directamente el agua como bien jurídico de protección medioambiental, o por quebrantarse ordenes de la autoridad competente.

1.1.2 Aire

En materia de aire y protección atmosférica, es del caso resaltar en primer lugar que debido a la realidad operacional de las estaciones de servicio de combustibles líquidos derivados del petróleo, existen varias disposiciones normativas actualmente vigentes como regulación sobre este específico aspecto, que no resultan propiamente aplicables a escenarios de desmantelamiento de este tipo de establecimientos de comercio. Esto, toda vez que la naturaleza misma de dichas operaciones no implica de por sí, la descarga en la atmósfera de polvo, humos o emanaciones que impliquen la creación de un peligro, riesgo o daño inminente al medio ambiente. Por lo mismo, si bien resaltamos nuevamente la existencia de regulación particular, como lo es el Decreto-Ley 2811 de 1974, en sus artículos 73 y siguientes, o la Ley 9 de 1979, en la cual se establecen normas de orden sanitario relativas a la emisión de materiales a la atmósfera, lo cierto es que adentrarnos en un estudio detallado de las mismas ciertamente resultaría infructuoso para el caso en particular de las estaciones de servicio de combustibles.

No obstante lo anterior, particular importancia reviste el Decreto 948 de 1995, norma en la cual se reglamentó la prevención y control de la contaminación atmosférica y la protección de la calidad del aire. Sobre dicha norma se debe destacar que la misma constituye el marco normativo general a partir del cual se ha

pretendido una regulación de olores ofensivos y el ruido, aspectos éstos que sí deben ser particularmente tenidos en cuenta en operaciones de desmantelamiento de estaciones de servicio de combustibles líquidos, toda vez que la naturaleza de tales operaciones sí puede implicar la generación de ruidos u olores ofensivos (particularmente por tratarse de un negocios destinado a la venta de gasolina).

Así, en materia de ruido y olores, según se observó, el contenido del Decreto 948 de 1995 procura la determinación de lineamientos básicos y principios generales para la fijación de estándares permisibles a los cuales se deben ajustar los mismos, marco general conforme al cual el Ministerio del Medio Ambiente está llamado a regular estos asuntos.

En materia de ruido, el entonces Ministerio del Medio Ambiente expidió la Resolución 627 de 2006, en la cual se fijaron parámetros admisibles de ruido para diversas fuentes, tanto en horarios diurnos como nocturnos, atendiendo al tipo de áreas donde los mismos sean emitidos.¹⁴ Se destaca especialmente el Capítulo V de la citada Resolución el cual se refiere a las labores de vigilancia y control de cumplimiento de la norma. Al respecto determina concretamente el artículo que las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible y las Autoridades Ambientales a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993 y el artículo 13 de la Ley 768 de 2002, ejercerán las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental, a lo dispuesto en la Resolución, de conformidad con las competencias asignadas por la Ley 99 de 1993 y sus disposiciones reglamentarias.

1.1.3 Residuos Sólidos Convencionales

En materia de control de generación de residuos convencionales, en primer lugar es necesario hacer referencia al Decreto-Ley 2811 de 1974 norma que en sus artículos 34 y siguientes determina un marco general para el manejo de residuos, basuras, desechos y desperdicios. Sobre el particular se destaca que, de conformidad con las disposiciones incluidas en tal instrumento normativo: (i) se establecen reglas que se deben observar en el manejo de basuras, desechos o desperdicios¹⁵; (ii) se prohíbe descargar, sin autorización, los residuos, basuras y desperdicios y, en general, de desechos que deterioren los suelos o causen daño o molestia a individuos o núcleos humanos¹⁶; (iii) se determinan los medios más adecuados para el procesamiento final y disposición de basuras¹⁷; y (v) se determina la obligación de los municipios de organizar servicios adecuados de recolección, transporte y disposición final de basuras.¹⁸ En relación con la normatividad general establecida en el Decreto-Ley 2811 de 1974 respecto del manejo de residuos sólidos, se resalta su artículo 38, norma conforme a la cual es clara la potestad otorgada a las autoridades ambientales de imponer medidas de recolección, tratamiento o colocación final de los mismos. Al respecto, determina expresamente la norma:

“Por razón del volumen o de la calidad de los residuos, las basuras, desechos o desperdicios, se podrá imponer a quien los produce la obligación de recolectarlos, tratarlos o disponer de ellos, señalándole los medios para cada caso.”

Por su parte, la Ley 9 de 1979 en sus artículos 22 a 35 determina normas específicas relativas a las condiciones mismas en las cuales se deben desarrollar actividades de almacenamiento y disposición de residuos sólidos convencionales (por ejemplo, la prohibición de separación de basuras en vías públicas, o las condiciones de los recipientes y tiempo máximo de almacenamiento). Respecto de la recolección de basuras mediante el servicio público de aseo, se destaca la Ley 142 de 1994, reglamentada, entre otros, por los Decretos 1713 de 2002 y 605 de 1996.

Así mismo, en materia de recolección de escombros, se destaca la Resolución 541 de 1994 expedida por el Ministerio del Medio Ambiente (Hoy, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible) la cual determina normas particulares relativas a las operaciones de cargue, descargue, transporte, almacenamiento y disposición final de escombros, materiales, elementos, concretos y agregados suelos, de construcción, de demolición y capa orgánica, suelo y subsuelo de excavación.

En ese orden de ideas, las actividades de desmantelamiento de estaciones de servicio de combustibles típicamente podrían encajarse dentro de los presupuestos fácticos de las normas previamente expuestas, particularmente debido a que con ellas ciertamente se observará la creación de residuos convencionales y escombros para lo cual resultará imperativo dar el debido manejo y disposición final, conforme a las normas generales y las obligaciones de carácter particular que se impongan, para tal efecto, al sujeto responsable de este tipo de operaciones.

1.1.4 Residuos Peligrosos

En relación con el manejo de residuos especiales la misma Constitución Política en su artículo 81 determina que “[*q*]ueda prohibida la fabricación, importación, posesión y uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares y desechos tóxicos (...)”

En particular sobre el manejo y disposición de residuos peligrosos cabe resaltar primeramente el Decreto 1713 de 2002, norma en la cual se definió el concepto de residuo o desecho peligroso de la siguiente manera:

“Residuo o desecho peligroso. Es aquel que por sus características infecciosas, tóxicas, explosivas, corrosivas, inflamables, volátiles, combustibles, radiactivas o reactivas puedan causar riesgo a la salud humana o deteriorar la calidad ambiental hasta niveles que causen riesgo a la salud humana. También son residuos peligrosos aquellos que sin serlo en su forma original se transforman por procesos naturales en residuos peligrosos. Así mismo, se consideran residuos peligrosos los envases, empaques y embalajes que hayan estado en contacto con ellos.”

Por su parte la Ley 253 de 1996, por la cual se aprobó el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación (Basilea, 22 de marzo de 1989), sentó un marco obligacional para el Estado colombiano de conformidad con el cual se desarrollaron posteriormente

instrumentos jurídicos destinados a la vigilancia sobre actividades de manejo y colocación final de residuos que ostenten las calidades de peligrosos. De la normatividad expedida, en primer lugar, cabe mencionar la Ley 430 de 1998 por medio de la cual se establecieron esquemas de responsabilidad particulares en relación con la producción, gestión y manejo de residuos peligrosos, determinándose expresamente que *“El generador será responsable de los residuos que él genere. La responsabilidad se extiende a sus afluentes, emisiones, productos y subproductos por todos los efectos ocasionados a la salud y al ambiente”*¹⁹. En adición, se señala que dicha responsabilidad subsiste hasta tanto se haya utilizado el desecho como insumo, o el mismo haya sido dispuesto de manera definitiva.²⁰ Por su parte, la Ley 430 de 1998 establece en su artículo 8° el régimen general de responsabilidad para receptores de residuos peligrosos. Se destaca, además, que la Ley mentada expresamente determina una subsistencia de la responsabilidad del generador de residuos peligrosos por los efectos nocivos que se causen a la salud o al ambiente en razón de contenidos químicos o biológicos no declarados al receptor y a la respectiva autoridad ambiental. Finalmente, resulta de suma importancia destacar el artículo 11 de la Ley 430 de 1998, toda vez que en el mismo se impone a las autoridades ambientales la obligación de efectuar labores de vigilancia y control para lograr el cumplimiento efectivo de dicha norma.²¹

En el año 2005, mediante el Decreto 4741, se reglamentó la Ley 430 de 1998, determinándose en el Capítulo II del mismo reglas conforme a las cuales se surte la clasificación, caracterización, identificación y presentación de los residuos o desechos peligrosos.²² Adicional a lo anterior, el Decreto 4741 de 2005 determina

un esquema obligacional específico aplicable a generadores, fabricantes, transportistas y receptores de residuos peligrosos²³, lográndose con ello una efectiva gestión de este tipo de desechos. Sin ahondar en las obligaciones normativamente impuestas a cada uno de los agentes de la cadena de manejo y disposición de residuos peligrosos, es importante anotar que de conformidad con el artículo 17 del Decreto 4741 de 2005, el receptor de los mismos deberá, entre otras cosas, tramitar y obtener los permisos, autorizaciones y licencias a que hubiere lugar. Sobre este punto se debe indicar que de conformidad con el Decreto 2820 de 2010, relativo al régimen de licenciamiento ambiental, la construcción y operación de instalaciones cuyo objeto sea el almacenamiento, tratamiento, aprovechamiento, recuperación y/o disposición final de residuos o desechos peligrosos, está sujeta a la obtención previa de Licencia Ambiental.²⁴

Se destaca, en adición, la Ley 1252 de 2008, por la cual se dictan reglas prohibitivas en materia ambiental, referentes a residuos y desechos peligrosos, determinándose en el Capítulo II de la norma un esquema de responsabilidad señalado para generadores, fabricantes, receptores, importadores y transportadores. Del Capítulo II previamente enunciado se destaca que el mismo, en términos generales, mantiene la estructura ya dada en la Ley 430 de 1998, no obstante lo cual en materia de subsistencia de la responsabilidad se estableció en el artículo 9° que “[l]a responsabilidad integral del generador, fabricante, importador y/o transportador, subsiste hasta que el residuo peligroso sea aprovechado como insumo o dispuesto finalmente en depósitos o sistemas técnicamente diseñados que no represente riesgos para la salud humana y el ambiente.” Por su parte, el artículo 12 de la Ley

bajo estudio, determina obligaciones específicas para los generadores de desechos con la calidad de peligrosos²⁵

Visto lo anterior, dadas las características de peligrosidad que algunos de los residuos generados en operaciones de desmantelamiento de estaciones de servicio de combustibles pueden revestir, el sujeto responsable de dichas actividades deberá asumir el cumplimiento de todos los deberes de carácter medioambiental a los cuales se ha hecho referencia en la materia. Esto, especialmente teniendo en cuenta las calidades explosivas que ostenta el combustible y sus derivados, de lo que se colige un necesario manejo ambientalmente adecuado de aquellos residuos que por su contacto con el mismo, puedan llegar a considerarse peligrosos.

1.1.5 Suelos

En primer lugar se debe destacar el Decreto-Ley 2811 de 1974, norma en la cual se incluyeron disposiciones relativas al uso de los suelos, de las cuales vale la pena destacar, para efectos de la realización del presente estudio, el artículo 182 en el cual se ha determinado que están sujetos a deberes de adecuación y restauración de suelos quienes se encuentren en alguna de las siguientes situaciones: (i) inexploración si, en especiales condiciones de manejo, se pueden poner en utilización económica; (ii) aplicación inadecuada que interfiera la estabilidad del ambiente; (iii) sujeción a limitaciones físico-químicas o biológicas que afecten la productividad del suelo; (iv) explotación inadecuada. Por su parte, el artículo 183 expresamente determina que en el relación con los estudios de suelos que “*Los*

proyectos de adecuación o restauración de suelos deberán fundamentarse en estudios técnicos de los cuales se induzca que no hay deterioro para los ecosistemas. Dichos proyectos requerirán aprobación.”

Se destaca por último, en relación con el Decreto-Ley 2811 de 1974, que dicha norma sometió a las obras de ingeniería, excavaciones u otras similares a la obligación previa de presentación de estudios ecológicos. Así mismo, tales proyectos deberán adelantarse de conformidad con las normas aplicables en relación con preservación y conservación de los suelos.

Para finalizar la referencia a los instrumentos mediante los cuales es posible ejercer actividades de control sobre los suelos, se debe traer a colación la Ley 388 de 1997, norma mediante la cual se determina el concepto de ordenamiento del territorio municipal²⁶, determinándose a su vez que tal ordenamiento está orientado, entre otras cosas a “[l]a definición de las estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo, en función de los objetivos económicos, sociales, urbanísticos y ambientales”. De ahí que la determinación de estrategias de ordenación municipal puede por su parte implicar limitaciones al desarrollo de actividades económicas, en procura de la protección de los recursos naturales renovables y el medio ambiente.

Así las cosas, dada las facultades en materia de ordenamiento territorial otorgadas a las autoridades municipales, especial atención merece el estudio de los lineamientos de ordenación de suelos, conforme a los cuales imperativamente deberán guiarse las actividades de construcción, operación y posterior desmantelamiento de estaciones

de servicio de combustibles líquidos. Lo anterior se traduce en que los sujetos responsables de este tipo de actividades necesariamente deberán atender a las estrategias de ordenamiento territorial definidas para un municipio en particular. Sobre este asunto es importante anotar que la distribución de combustibles, al implicar el desarrollo de actividades potencialmente peligrosas para la sociedad desde el interior de grandes centros urbanos,, requiere de un análisis cuidadoso de los aludidos esquemas de ordenamiento territorial, desarrollando las medidas de amortiguamiento de los eventuales impactos que se puedan generar. De conformidad con lo expuesto, resulta fundamental finalmente citar el Decreto 1521 de 1998, norma que reglamenta el almacenamiento, transporte y distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo para estaciones de servicio, y en la cual se ha dispuesto expresamente que *“Las autoridades competentes enunciadas en el artículo 49 del Decreto 2150 del 5 de diciembre de 1995, modificado y adicionado por el artículo 99 de la Ley 388 del 18 de julio de 1997, certificarán el uso y utilización del suelo, según los correspondientes planes de ordenamiento urbanístico. Las oficinas de planeación municipal, distrital o metropolitana, o las autoridades que hagan sus veces, establecerán-mediante actos locales de carácter general- las distancias que deben existir entre los tanques que almacenan líquidos inflamables y combustibles en las estaciones de servicio con respecto a los linderos de los predios vecinos, respetando como mínimo las distancias reconocidas por la norma NFPA 30. En todo caso, las distancias adoptadas por las autoridades competentes deberán estar técnicamente soportadas (...)”* (artículo 5º)

Análisis aparte merece el “Manual Técnico para la Ejecución de Análisis de Riesgos para Sitios de Distribución de Derivados de Hidrocarburos” desarrollado en 2007 (y posteriormente revisado en abril de 2008), por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el Ministerio de Minas y Energía y la Asociación Colombiana del Petróleo, entre otros. Si bien el documento no tiene fuerza vinculante por no haber sido adoptado por ningún cuerpo normativo en su integralidad, sí recoge algunas disposiciones positivizadas jurídicamente; asimismo establece un procedimiento que permite manejar una situación de contaminación por hidrocarburos basado en un análisis de riesgos adoptado a partir de facultades de autorregulación.²⁷

El ejecutor del análisis de riesgos²⁸ debe ser la compañía minorista, mayorista o el tercero beneficiado con la actividad²⁹. Para nuestro caso de estaciones de combustibles líquidos, el manual señala que en desarrollo de dicho proceso se deben realizar las siguientes acciones: (i) Implementar inmediatamente cualquier plan de contingencia que busque mitigar efectos adversos al ambiente. (ii) Reportar las condiciones de emergencia en un plazo de 24 horas tanto a las autoridades ambientales y de atención de emergencias si fuere necesario cuando se evidencie una fuga o se evidencie la presencia de hidrocarburos en inmediaciones de la estación de servicio. Y (iii) Hacer las pruebas de hermeticidad a las líneas de abastecimiento y tanques enterrados.

Respecto de la autoridad ambiental, el Manual es enfático en precisar que son ellas las llamadas a evaluar el plan de acción, determinado a partir del origen del

accidente, en el que se indique el manejo ambiental de los impactos asociados con la locación de la estación de servicio³⁰ puesto que tal plan de contingencias debe incluir una determinación de los riesgos potenciales. La autoridad ambiental en todo caso tiene la potestad de requerir las acciones que considere necesarias, con base en la metodología de análisis de riesgos del Manual, con el fin de procurar la protección y recuperación de los recursos naturales renovables y del medio ambiente afectado.³¹

1.1.6 Referencia al Decreto 4299 de 2005

En adición a las referencias normativas expuestas, resulta de otra parte fundamental destacar el Decreto 4299 de 2005, norma conforme a la cual se determina el marco básico en materia de requisitos, obligaciones y régimen sancionatorio aplicable a los agentes de la cadena de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo, excepto GLP, señalados en el artículo 61 de la Ley 812 de 2003, con el fin de resguardar a las personas, los bienes y preservar el medio ambiente. Así las cosas, y habiendo sido enlistado el distribuidor minorista dentro del mencionado artículo 61 de la Ley 812 de 2003, el Decreto 4299 de 2005 le resulta plenamente aplicable.

Visto lo anterior, se destaca en primer lugar el Capítulo VII del Decreto bajo referencia, toda vez que en dicho acápite se establecen de manera particular normas relativas a distribuidores minoristas de combustibles líquidos derivados del petróleo. Así, a la luz de las normas incluidas en dicho Decreto, se observa en primer lugar

que *“Toda persona natural o jurídica que se encuentre interesada en ejercer la actividad de distribuidor minorista de combustibles líquidos derivados del petróleo en el territorio colombiano, a través de una estación de servicio (automotriz, de aviación, fluvial o marítima) o como comercializador industrial, deberá obtener, previamente, autorización del Ministerio de Minas y Energía o de la autoridad en quien este delegue (...)”* (artículo 21 Decreto 4299 de 2005).

A la luz de lo expuesto, se observa que si bien el montaje, operación y desmantelamiento de estaciones de servicio de combustibles se encuentra sujeto a la obtención de específicas autorizaciones de carácter ambiental, así como al cumplimiento de deberes genéricos de protección, lo cierto es que el ejercicio de actividades de distribución minorista de combustibles también requiere de la autorización correspondiente otorgada por el Ministerio de Minas y Energía, la cual se somete, entre otras cosas, a obtener y mantener vigentes los permisos y/o autorizaciones ambientales a que haya lugar (artículos 21 y 22 Decreto 4299 de 2005), lo que se traduce en una correlación entre la existencia de autorizaciones ambientales, y el cumplimiento de normatividad propia del sector minero energético.

1.2 Licencias Ambientales, Planes de Manejo Ambiental y Regímenes de Transición Aplicables en Materia de Construcción y Operación de Estaciones de Servicio de Combustibles Líquidos Derivados del Petróleo

Con fundamento en la expedición de la Carta Política de 1991, la cual ciertamente ostenta un claro tinte de protección del medio ambiente como un derecho colectivo, el 22 de diciembre de 1993 fue expedida la Ley 99 por la cual se crearon el Ministerio del Medio Ambiente (Hoy, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible) y el Sistema Nacional Ambiental (en adelante “SINA”). Adicional a lo anterior, el Título VIII de la Ley 99 de 1993 introdujo la Licencia Ambiental ³² como instrumento de manejo obligatorio para *“la ejecución de obras, el establecimiento de industrias o el desarrollo de cualquier actividad, que de acuerdo con la ley y los reglamentos, pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje (...)”*³³

Con la introducción de la Licencia Ambiental como instrumento de control, a partir de la expedición de la Ley 99 de 1993, toda aquella actividad económica cuyo desarrollo se proyectara, y que por sus condiciones se subsumiera en el presupuesto fáctico del artículo 49 de la citada norma³⁴, debía obtener previamente la antedicha Licencia. Lo anterior implicaría un rompimiento respecto de los instrumentos de gobernabilidad medioambiental anteriormente aplicables, imponiéndose por lo mismo limitaciones adicionales a actividades que, a juicio del propio ordenamiento,

puedan producir deterioro grave al medio ambiente o modificaciones considerables al paisaje.

Partiendo del esquema general respecto de la obligatoriedad, trámite y competencia para el otorgamiento de Licencias Ambientales, se han expedido durante la vigencia de la Ley 99 de 1993 varias normas reglamentarias de tal Ley conforme a las cuales es posible determinar con claridad qué tipo de actividades se encuentran sujetas a la obtención previa de un instrumento de este tipo.

A continuación se expone un estudio cronológico de los elementos esenciales de los Decretos reglamentarios del Título VIII de la Ley 99 de 1993 respecto de Licencias Ambientales, haciendo la salvedad de que, si bien la mayoría de ellos se encuentran actualmente derogados, para efectos del análisis que este trabajo pretende acometer, deben ser tenidos en cuenta. Así, y antes de adentrarnos en el análisis progresivo de los esquemas de licenciamiento ambiental en Colombia, es importante anotar que el estudio que a continuación se adelanta se centrará únicamente en escenarios propios de la operación de estaciones de servicio de combustibles líquidos derivados del petróleo, a fin de determinar en concreto los cambios que a través del tiempo se han suscitado en relación con los instrumentos de control y manejo ambiental particularmente exigibles para tales operaciones.

1.2.1 Decreto 1753 de 1994

Por medio del Decreto 1753 de 1994 se reguló por primera vez el Título VIII de la Ley 99 de 1993, determinándose en sus artículo 7º y 8º la competencia tanto del Ministerio del Medio Ambiente, como de las Corporaciones Autónomas Regionales para el otorgamiento de Licencias Ambientales, enlistándose a su vez el grupo específico de actividades que a la luz de la aplicación del artículo 49 de la Ley 99 de 1993, quedaban sujetas a la obtención previa de este instrumento de manejo y control medioambiental³⁵.

Dicho lo anterior debe destacarse en este punto que con fundamento en el numeral 6) del artículo 8º del Decreto 1753 de 1994, la construcción y operación de estaciones de servicio de combustibles quedaron sujetas a la obtención previa de Licencia Ambiental. Por lo mismo, los proyectos de distribución de combustibles a través de estaciones de servicio, con la expedición del Decreto reglamentario aludido, quedaron sujetas a la obtención de Licencia Ambiental.³⁶

Por otra parte, sobre el trámite de obtención de Licencias Ambientales, establecido en el Decreto 1753 de 1994 es importante destacar la noción de Estudio de Impacto Ambiental (en adelante “EIA”) prevista en tal norma, entendido el mismo como “*un instrumento para la toma de decisiones y para la planificación ambiental, exigido por la autoridad ambiental para definir las correspondientes medidas de prevención, corrección, compensación y mitigación de impactos y efectos negativos de un proyecto, obra o actividad*”³⁷. Ahora bien, en concordancia con lo anterior,

resulta importante traer a colación el artículo 25 del citado Decreto, en el cual se determinó que el Plan de Manejo Ambiental (en adelante “PMA”) hace parte integral del contenido del EIA, definiéndose tales Planes en el siguiente sentido “*se elaborará el plan para prevenir mitigar, corregir y compensar los posibles impactos y efectos del proyecto, obra o actividad sobre el medio ambiente. Debe incluir el plan de seguimiento, monitoreo y contingencia.*”

Finalmente, en relación con el Decreto 1753 de 1994 es importante destacar el régimen de transición incluido en su artículo 38, en virtud del cual se deduce que, a pesar de la obligatoriedad que para 1994 se determinó respecto de la obtención previa de Licencias Ambientales para la construcción y operación de estaciones de servicio, las actividades de esta índole que hubieren iniciado, bien sus operaciones, bien el trámite para la obtención de los permisos ambientales exigidos con anterioridad, no debían cumplir con dicho requisito, no obstante lo cual, la autoridad ambiental competente, podía exigir la presentación de Planes de Manejo, recuperación o restauración ambiental.³⁸

1.2.2 Decreto 1728 de 2002

El Decreto 1728 de 2002³⁹ reglamentó nuevamente la Ley 99 de 1993 en materia de Licencias Ambientales, sustituyéndose el Decreto 1753 de 1994 y estableciéndose en el Título II qué actividades se debían sujetar a la obtención previa de este tipo de instrumento de manejo. Es importante anotar que el listado taxativo⁴⁰ de actividades que a la luz de los artículos 8° y 9° del Decreto 1728 de

2002 requerían Licencia Ambiental, no se incluyeron las estaciones de servicio de combustibles líquidos derivados del petróleo, de suerte que a partir de la expedición de dicha norma el instrumento de manejo y control aludido para el desarrollo de este tipo de actividades no resulta aplicable.⁴¹

Por su parte, de las disposiciones generales incluidas en el Decreto 1728 de 2002, se destaca el artículo 1º norma en la cual, entre otras cosas se definió el PMA así:

“Plan de Manejo Ambiental: Es el documento que producto de una evaluación ambiental establece, de manera detallada, las acciones que se implementarán para prevenir, mitigar, corregir o compensar los impactos y efectos ambientales negativos que se causen por el desarrollo de un proyecto, obra o actividad. Incluye los planes de seguimiento, monitoreo, contingencia y abandono según la naturaleza del proyecto, obra o actividad.” (Subraya fuera del texto de la norma).

Finalmente, resulta fundamental resaltar el artículo 34 del Decreto 1728 de 2002 bajo referencia, toda vez que en el mismo se reiteró un régimen de transición conforme al cual se amparan proyectos, obras o actividades que se encontraran en ejecución conforme al régimen general aplicable al 3 de agosto de 1994 (fecha de expedición del Decreto 1753 de 1994), podían continuar su desarrollo y operación, sin perjuicio de la facultad de las autoridades ambientales de exigir a partir de acto administrativo motivado, conforme a la función de seguimiento ambiental que les

asiste, medidas adicionales que se consideraran necesarias para el desarrollo de los mismos.⁴²

En conclusión, a partir de la expedición del Decreto 1728 de 2002, las estaciones de servicio de combustibles líquidos se excluyeron de la obligación de obtención previa de una Licencia Ambiental como instrumento de manejo, aspecto éste que no obsta para que las autoridades ambientales, en ejercicio de sus actividades de seguimiento y control, pudieran exigir medidas de protección ambiental adicionales.

1.2.3 Decreto 1180 de 2003

Mediante el Decreto 1180 de 2003 se reglamentó el Título VIII de la Ley 99 de 1993⁴³, respecto de Licencias Ambientales. Sobre el contenido normativo del citado Decreto es importante destacar que el artículo 1º reitera la definición de PMA previsto en el Decreto 1728 de 2002. Así mismo, se excluyeron también las actividades de construcción y operación de estaciones de servicio de combustibles líquidos de la obligación de contar con Licencia Ambiental como instrumento de manejo y control.

Finalmente, se debe destacar el artículo 28 del Decreto 1180 de 2003, por el cual se estableció el régimen de transición aplicable⁴⁴, en razón a que a partir del mismo se determina expresamente un deber de control y seguimiento al que están sujetas las autoridades ambientales, a fin de verificar el cumplimiento de las normas existentes en relación con el control y manejo de recursos naturales renovables,

determinándose incluso una facultad para las mismas de implementar medidas de manejo ambiental adicionales cuyo desarrollo se considere necesario para aquellos proyectos, obras o actividades que de con anterioridad a la expedición del Decreto 1728 de 2002, obtuvieron las autorizaciones de carácter ambiental que a la luz del ordenamiento vigente hasta el momento se requerían para el desarrollo de sus operaciones.

1.2.4 Decreto 1220 de 2005

Por medio del Decreto 1220 de 2005 se reglamentó nuevamente el Título VIII de la Ley 99 de 1993, estableciéndose en los artículos 8° y 9° el listado taxativo de proyectos, obras o actividades sujetas a Licencia Ambiental, dentro del cual no se incluyeron las estaciones de servicio de combustibles líquidos derivados del petróleo.

Es importante anotar, en relación con las disposiciones generales incluidas en el Decreto 1220 de 2005, que dicha norma mantuvo la definición de PMA establecida ya con anterioridad en los Decretos reglamentarios que regían la materia. A su vez, la norma bajo estudio incluyó en su artículo 40 un régimen de transición aplicable en materia de licenciamiento ambiental, el cual necesariamente debe ser tenido en cuenta para efectos de determinar qué proyectos, obras o actividades se sujetan en efecto a la obligación de obtención previa de este tipo de instrumento de manejo y control⁴⁵.

1.2.5 Decreto 500 de 2006

Es importante hacer énfasis en que el Decreto 500, expedido el 20 de febrero de 2006, modificó parcialmente el Decreto 1220 de 2005, cambios de los cuales se destaca una variación en el artículo 40 respecto del régimen de transición aplicable al Decreto 1220 de 2005⁴⁶. Sobre el particular es fundamental recalcar que el artículo 2° del Decreto 500 de 2006 en su numeral 4), determinó la obligatoriedad de presentar PMA, en los siguiente términos *“Los proyectos, obras y actividades que se encuentren operando a la entrada en vigencia del presente decreto y no cuenten con la Licencia Ambiental respectiva, deberán presentar un Plan de Manejo Ambiental ante la autoridad ambiental competente, dentro de los doce (12) meses siguientes a la expedición del presente Decreto, para su respectiva evaluación y establecimiento. Lo anterior, sin perjuicio de la imposición de las medidas preventivas y sancionatorias a que haya lugar.”* Visto lo anterior, si bien a partir de la expedición del Decreto 1728 de 2002, las estaciones de servicio de combustibles se encuentran exentas de la obtención previa de Licencia Ambiental, lo cierto es que, bajo aplicación del artículo 2° del Decreto 500 de 2006, se hace imperativa la presentación de un PMA como instrumento de manejo y control ambiental para el efecto.

1.2.6 Decreto 2820 de 2010

El Decreto 2820 de 2010 constituye la última reglamentación del Título VIII de la Ley 99 de 1993, norma que por lo mismo resulta ser la actualmente aplicable en

materia de exigibilidad y trámite de licenciamiento ambiental, y por la cual se derogaron expresamente los Decretos 1220 de 2005 y 500 de 2006.

Respecto de las actividades sometidas a la obtención previa de Licencia Ambiental, a la luz del listado taxativo⁴⁷ incluido en los artículos 8º y 9º del Decreto 2820 de 2010, se observa que la construcción y operación de estaciones de servicio de combustibles líquidos derivados del petróleo no se sujeta a este tipo de obligación de índole medioambiental, de lo que se concluye que bajo el régimen actualmente vigente en la materia, dicho instrumento de manejo y control no puede hacerse exigible ante el desarrollo de tales actividades. Por su parte resulta fundamental hacer notar que el artículo 1º, por el cual se determinaron algunas definiciones para efectos de aplicación del Decreto, incluyó el concepto de PMA, adoptando nuevamente la noción establecida en antiguas normas reglamentarias del Título VIII de la Ley 99 de 1993.⁴⁸

A su vez, a la luz la disposición prevista en el artículo 51 del Decreto 2820 de 2010, se observa nuevamente que no obstante la falta de exigibilidad de Licencia Ambiental como instrumento de manejo y control para el desarrollo de proyectos, obras o actividades cobijadas por los regímenes de transición previstos por los Decretos reglamentarios de la Ley 99 de 1993, las autoridades ambientales conservaron sus facultades de control y seguimiento sobre tales actividades, competencias éstas con base en las cuales podrían imponerse medidas de manejo ambiental que se consideraran necesarias.⁴⁹

Ahora bien, del Decreto 2820 de 2010 resulta fundamental destacar su artículo 41, por su plena aplicación en operaciones de desmantelamiento de estaciones de servicio de combustibles, norma en la cual se estipula un término imperativo de 24 horas para informar a la autoridad ambiental sobre la ocurrencia de contingencias ambientales en actividades sometidas a Licencia Ambiental o PMA, de suerte que en caso de presentarse el presupuesto de hecho antedicho, se deberá efectuar el reporte correspondiente so pena de incurrir en una omisión constitutiva de fuente de responsabilidad administrativa ambiental.⁵⁰

1.3 Guía de Manejo Ambiental Para Estaciones de Servicio de Combustible

Por medio de la Resolución 1023 de 2005, el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial adoptó las Guías de Manejo Ambiental como instrumentos de autogestión y autorregulación, así como documentos de consulta y referencia de carácter conceptual y metodológico, tanto para las autoridades ambientales como para la ejecución de proyectos⁵¹. Dentro de las Guías de Manejo adoptadas se incluyó la ‘Guía de Manejo Ambiental para estaciones de servicio’, por la cual se determina *in extenso*, entre otras cosas, el manejo ambiental que debe otorgarse a las estaciones de servicio en su etapa de cierre y abandono, fases éstas que comprenden una serie de actividades tendientes a determinar las tareas de limpieza, las labores de remoción de los componentes de la estación y la restauración final.⁵² Sobre el particular, especial importancia reviste aclarar que las Guías de Manejo Ambiental, dada la naturaleza jurídica de las mismas, no son exigibles ni obligatorias, sino que constituyen instrumentos de autogestión que las

personas responsables de la operación y desmantelamiento de una estación de servicio de combustibles bien pueden o no acatar. No obstante lo anterior, dichas Guías sí constituyen un marco general importante expedido por la misma autoridad ambiental, conforme al cual se podrán adecuar tales actuaciones.

Los impactos a prevenir y mitigar según la Guía de Manejo bajo estudio durante la etapa de cierre y abandono de las estaciones de servicio de combustibles líquidos derivados del petróleo son particularmente: (i) la contaminación de agua (superficial y subterránea) y suelos; (ii) el riesgo de incendios o explosiones; (iii) la afectación a población circundante; y (iv) la contaminación de la atmósfera.⁵³ Habiendo sido expuesto lo anterior, el análisis de los anteriores riesgos, la Guía en comento impone varios criterios ambientales conforme a los cuales se debe hacer manejo de los mismos, a saber: (i) uso futuro del predio después del desmantelamiento de la estación; (ii) normatividad vigente para determinar la evaluación y remediación idóneos para suelos y aguas; (iii) cercanía a fuentes de ignición, a cuerpos de agua y a ecosistemas sostenibles.

En materia de cierre de estaciones de servicio, la Guía de Manejo Ambiental diferencia entre las actividades a desarrollar tanto para el cierre definitivo como para el temporal de este tipo de establecimientos. A continuación se exponen los lineamientos generales conforme a los cuales ha de adelantarse el procedimiento de cierre definitivo de los mismos, los cuales han sido divididos en cuatro pasos, así:

1.3.1 Determinar si existe o no contaminación de los suelos o de las aguas: Al decidir cerrar definitivamente una estaciones de servicio, se debe adelantar un procedimiento destinado a la determinación de si existe o no contaminación en los suelos y en las aguas aledañas causada por la operación de la estación. Los estudios determinarán las características ambientales de la zona al momento del cierre, así como un *“muestreo en profundidad de los suelos perimetrales al tanque, a las líneas de conducción y a los equipos de distribución de la estación”*⁵⁴

El análisis antedicho puede arrojar como resultado que en efecto exista contaminación por hidrocarburos en la zona de la estación de servicio. En este punto se debe proceder a evaluar los riesgos contingentes con el fin de evitar o mitigar los daños a empleados, a terceros, a la propiedad o al ambiente; la extensión de los combustibles a áreas foráneas; la afectación a las aguas y suelos; y la evitación de incendios y explosiones.⁵⁵

1.3.2 Remediación: Una vez identificada la contingencia de manera pormenorizada, se ha de poner en marcha un procedimiento que tiene por fin reducir a la mínima expresión los riesgos inmediatos. En efecto, el primer paso en esta cadena de sucesos será adoptar medidas de emergencia⁵⁶ que busquen minimizar las afectaciones directas e inmediatas que puedan tener una incidencia frente a la integridad de empleados o terceros, daños a la propiedad o al ambiente mismo. De manera concomitante, se da aviso a la autoridad ambiental competente para que ella conozca concretamente las áreas con problemas y se logre así evitar que las contingencias se expandan o repitan. En caso de que las tareas de emergencia

resulten insuficientes y el daño se prolongue, o en definitiva con ellas no se puedan impedir perjuicios posteriores, se requerirá un plan de manejo específico y especializado⁵⁷.

- 1.3.3 Desmantelamiento: De manera genérica, desmantelar se refiere a la acción de clausurar o demoler un edificio u otro tipo de construcción con el fin de interrumpir o impedir una actividad.⁵⁸ En el caso de las estaciones de servicio esta definición se debe entender como el desarrollo de las actividades encaminadas a desmembrar la organización de la estación con el fin de dejar indemne el área donde ésta se localizaba. De manera específica, la acción de desmantelar la estación de servicios, se refiere a la extracción de los tanques subterráneos que servían de sustento para la actividad de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo. Así, según la Guía bajo referencia *“Los tanques siempre deben extraerse salvo en sitios en que los contenedores se encuentre cerca de cimientos de edificios circunvecinos u otros tanques que se encuentren en servicio”*⁵⁹.

Por lo mismo, el desmantelamiento de una estación abre la puerta, bien a la posibilidad de extraer el tanque (regla general), bien a la posibilidad de su abandono (excepción), para lo cual se atenderá a las reglas siguientes:

- a. Extracción: La extracción es un procedimiento que busca sacar de la tierra el tanque contenedor del combustible una vez se procede al desmantelamiento de la estación de servicio. La operación, además, sirve como referente para la determinación de las condiciones ambientales del entorno (aguas y suelos). La

extracción de los tanques requiere de una serie actividades relevantes que incluyen la desgasificación⁶⁰, la excavación y remoción del tanque y su sellamiento (mitigando riesgos de explosión). Con posterioridad, se realiza una nueva evaluación de la zona en términos de afectación ambiental y se prosigue con el relleno con material inerte y libre de contaminación (si es que no se va a instalar un tanque nuevo).⁶¹

- b. Abandono: El caso de abandono del tanque es una hipótesis fáctica que en todo caso no elimina la sospecha de contaminación⁶². En este sentido se requiere de un método que incluya limpieza, verificación de niveles de explosividad, vaciamiento y descontaminación (tal como ocurre en casos de extracción efectiva), pero adicionalmente se requiere el llenado del tanque con material inerte con el fin de estabilizar el terreno.

La trascendencia de lo anteriormente precisado radica fundamentalmente en que si bien tales medidas contenidas en la Guía de Manejo Ambiental para Estaciones de Servicio no son obligatorias, sí son dictadas dentro de la capacidad de autorregulación de los actores a quienes va a ser aplicable. Así, es de esperarse que siempre que algún agente opte por dismantelar o abandonar una Estación de Servicio, siga los parámetros que se ha autoimpuesto con el fin de mitigar cualquier posible detrimento ambiental. Adicional a ello, emanando dichas Guías de Manejo Ambiental de autoridades competentes en materia de protección y mitigación de riesgos posiblemente irrogados al medio ambiente como consecuencia de una actividad específica, el cumplimiento de dichos parámetros

implica la correlativa confianza en lo sujetos administrados de que su actuar se ajustará plenamente al marco entendido por la misma autoridad como suficiente para el desarrollo de operaciones particulares.

2. Referencias al Régimen Sancionatorio Ambiental en Relación con Actividades de Desmantelamiento de Estaciones de Servicio de Combustibles Líquidos a la Luz de los Deberes Impuestos por la Legislación Ambiental Para Dichas Operaciones -Análisis del Concepto de Infracción Ambiental-

2.1 Consideraciones Relativas a la Ley 1333 de 2009

Por medio de la Ley 1333 de 2009 se dicta el procedimiento sancionatorio ambiental, determinándose en el artículo 5° el concepto de infracción ambiental en los siguientes términos: *“Se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables, Decreto-Ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y en las demás disposiciones ambientales vigentes en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente. Será también constitutivo de infracción ambiental la comisión de un daño al medio ambiente, con las mismas condiciones que para configurar la responsabilidad civil extracontractual establece el Código Civil y la legislación complementaria, a saber: El daño, el hecho generador con culpa o dolo y el vínculo causal entre los dos. Cuando estos elementos se configuren darán lugar*

a una sanción administrativa ambiental, sin perjuicio de la responsabilidad que para terceros pueda generar el hecho en materia civil.”

Por otra parte, se observa conforme al segundo inciso del artículo 5° de la Ley 1333 de 2009, que dicho instrumento normativo instaura un régimen subjetivo con presunción de culpa, lo que tiene como efecto práctico directo la inversión de la carga de la prueba, debiendo el presunto infractor demostrar la debida diligencia empleada en el desarrollo de sus operaciones o la falta de intención de irrogar perjuicios al ambiente, según sea el caso⁶³. Ahora bien, se debe poner en este punto de presente que la inversión de la carga de la prueba no puede derivar en un desconocimiento de los lineamientos generales conforme a los cuales se determina el concepto mismo de infracción ambiental, lo que conlleva a concluir que, no obstante recaer una presunción de culpa o dolo sobre el eventual generador de un daño ambiental, la autoridad respectiva deberá verificar necesariamente la existencia de alguna de las hipótesis normativamente impuestas en el artículo 5° de la Ley 1333 de 2009 a fin de derivar responsabilidad administrativa sancionatoria. Por lo mismo, además de la identificación de culpa o dolo en la conducta del sujeto, deberá en efecto existir un incumplimiento a deberes jurídicos genéricos establecidos en la normatividad ambiental o actos administrativos particulares, lo que se traduce en que la cabal observancia de todos los deberes de manejo y control ambiental impuestos al desarrollo de una determinada actividades tiene el efecto necesario de limitar la responsabilidad, toda vez que a partir de ello se excluyen los dos presupuestos fácticos conforme a los cuales, a la luz del artículo 5° de la Ley 1333 de 2009 se configuran infracciones ambientales. A fin de fundamentar el

planteamiento anterior, a continuación se analizan cada uno de los presupuestos determinantes para la existencia de una infracción ambiental, particularmente en eventos de desmantelamiento de estaciones de servicio de combustibles líquidos:

- 2.1.1 Acción u omisión que constituya infracción de normas ambientales: Tal y como se observó en secciones previas de este estudio, cualquier intervención de los recursos naturales renovables que pueda generarse en eventos de cierre o desmantelamiento de estaciones de servicio, está debidamente regulada al haberse establecido obligaciones concretas e instrumentos de manejo y control aplicables, conforme a los cuales la autoridad ambiental puede hacer seguimiento de los deberes exigidos. Así las cosas, existiendo dichos instrumentos de control avalados por la propia autoridad ambiental como herramientas de manejo de las actividades de intervención de los recursos naturales renovables, y siendo expresamente determinadas por el ordenamiento las obligaciones de orden genérico a las cuales se verían sujetas las operaciones de desmantelamiento o cierre estudiadas, la verificación del cumplimiento de dichos deberes implica la exclusión futura de cualquier tipo de responsabilidad administrativa por eventuales daños al ambiente que pudieren llegar a generarse. Así, se observa cómo el Estado cuenta con instrumentos de gestión y control de variada índole a los cuales se deben sujetar las actividades económicas que impliquen afectación de la oferta ambiental, de suerte que únicamente con base en un incumplimiento de obligaciones debidamente impuestas e identificadas por los instrumentos jurídicos aplicables al momento de la operación, se puede derivar responsabilidad, lo que excluye la posibilidad de sancionar a futuro agentes económicos por daños al medio ambiente causados

cuando el Estado, tanto a nivel legislativo como administrativo, no previó la debida mitigación de contingencias que pudieren implicar un menoscabo al medio ambiente. Sobre el particular vale la pena traer a colación al profesor español Andrés Betancor, quien en su libro titulado *“Instituciones del Derecho Ambiental”* expresamente señala:

“Como se ha dicho, el Derecho ambiental regula actividades humanas con impacto ambiental significativo; a partir de esta afirmación surgen dos ámbitos de análisis: cómo se determina, qué actividades tienen ese grado de impacto y cómo se regulan tales actividades.

Es importante dar cuenta de la legislación reguladora de todas las actividades y de todos los bienes que tienen (o pueden tener) un impacto negativo sobre el ambiente por lo que deben quedar a un régimen jurídico restrictivo. Su número, disparidad y especialización son los mejores argumentos que sirven de apoyo a esa conclusión. Además, todas o casi todas las actividades humanas tienen incidencia negativa sobre el ambiente (...) Esta relación tan estrecha e intensa entre actividad humana y entorno ambiental es la que explica lo lógica preocupación social y jurídica de su regulación para reducir tales impactos.

Esta regulación se base en un prius imprescindible: las respuestas a tres interrogantes básicos y fundamentales: i) ¿Qué actividades humanas tienen un impacto ambiental significativo o importante?; ii) ¿Qué tipo o clase de impactos tiene la actividad correspondiente?; y iii) ¿Cuál es la probabilidad

de que los impactos determinados se produzcan? La primera pregunta tiene por objetivo la determinación de los peligros, la segunda su estimación y la tercera y última se refiere a la evaluación de los riesgos; por lo tanto, tratan sobre los peligros y los daños los efectos de su determinación, estimación y evaluación, como analizaremos más adelante, en todo caso, como hemos expuesto, las determinación, la estimación y la evaluación de los peligros y de los riesgos es fundamental para la regulación ambiental de las actividades.

Las respuestas a estos interrogantes pueden estar implícitas en la misma regulación (por ejemplo, la regulación de residuos) o la regulación establece el procedimiento técnico que ha de permitir responder a los interrogantes indicados y, sobre la base de tales respuestas, se especifica el régimen jurídico adecuado (por ejemplo, la regulación de sustancias y preparados peligrosos). En el primer caso, el Derecho establece el régimen jurídico sobre la base de unas respuestas que el mismo Derecho presupone a la vista de la suficiencia de la suficiencia de la determinación previa y abstracta de la actividad correspondiente para gestionar sus peligros; en cambio, en el segundo caso, la regulación de las actividades debe adecuarse a la específica determinación de los impactos por lo que debe evaluarse caso a caso.

Como hemos señalado, las decisiones de los poderes públicos, tanto legislativos como administrativos, sobre las actividades impacto ambiental

sobresaliente han de basarse necesariamente en una evaluación previa de estos impactos; previa tanto a la regulación o a la adopción ad hoc de las medidas más adecuadas. Sin embargo, esta evaluación puede centrarse bien en los peligros, bien en los riesgos que los impactos ambientales significativos puedan producir.”⁶⁴

Así, se concluye que los agentes se verán sometidos exclusivamente al cumplimiento de las obligaciones particularmente determinadas por el ordenamiento, de suerte que perjuicios irrogados al medio ambiente como consecuencia de actividades que no fueron debidamente limitadas por las entidades llamadas a controlar las mismas, no puede implicar en un futuro sanciones administrativas toda vez que a la luz del artículo 5° de la Ley 1333 de 2009, dichas sanciones se sujetan a la verificación de una infracción ambiental que únicamente se producirá cuando se violen las obligaciones impuestas por normas ambientales o actos administrativos particularmente aplicables, los que han debido ser expedidos justamente a partir de la verificación de los cuestionamientos que el mismo profesor Betancor trae a colación, como fundamento de la identificación y prevención de riesgos y consecuentes perjuicios de carácter medioambiental. Por lo mismo, conforme al marco general normativo expuesto previamente en el presente estudio, se concluye que la observancia de todos los requisitos ambientales determinados para la realización de desmantelamiento de estaciones de servicio de combustibles, tiene el efecto inmediato de liberar la responsabilidad futura, bien de quien efectúa el cierre, bien de quien enajena con el pleno cumplimiento de las obligaciones que

como titular de dicho establecimiento de comercio surgieron para él hasta el momento en el que dejó de tener vínculo directo con el mismo⁶⁵.

2.1.2 Daño al medio ambiente con las mismas condiciones previstas para derivar responsabilidad civil extracontractual:⁶⁶ De la definición de responsabilidad civil extracontractual se observa que la misma se deriva únicamente ante la violación de deberes jurídicos genéricos, esto es, vínculos obligacionales en cuya génesis no medió una relación jurídica concreta⁶⁷. Así las cosas, y a partir del panorama de deberes genéricos impuestos por la normatividad ambiental actualmente aplicable a las actividades de intervención de recursos naturales, se concluye que la responsabilidad administrativa a la que alude el artículo 5° de la Ley 1333 de 2009, cuando remite a la legislación civil, se limita una vez se verifica el cumplimiento de los deberes expresamente determinados por la legislación ambiental, toda vez que éstos constituyen el marco jurídico de conformidad con el cual sería eventualmente posible identificar una contravención a los deberes genéricos de los que debe partir la existencia de responsabilidad civil extracontractual. Por lo mismo, el desarrollo de todas aquellas acciones normativamente impuestas para efectos de remediación y compensación de impactos ambientales derivados de la intervención de recursos naturales limita la eventual responsabilidad administrativa sancionatoria de quien desmantela una estación de servicio de combustibles.

Algunos podrían considerar que la responsabilidad administrativa sancionatoria derivada de la producción de un daño al ambiente, irrogado a pesar de surtirse el cabal cumplimiento de los requisitos normativos impuestos para eventos de cierre, o

desmantelamiento de estaciones de servicio de combustibles líquidos, puede bien provenir de una contravención al artículo 2341 del Código Civil Colombiano, norma en la cual se ha establecido el deber genérico de no inferir daño a otro. Disentimos del planteamiento anterior, toda vez que una argumentación en tal sentido desconoce la necesidad de calificación dolosa o culposa de la conducta del autor mediante la cual se causó un daño al ambiente, exigida por la misma Ley 1333 de 2009 en su artículo 5º, hipótesis que no se verifica cuando el agente de manera cumplida y diligente dio aplicación a todas y cada una de las cargas impuestas por la legislación y las autoridades ambientales, entes éstos a los cuales, por sus conocimientos especializados en la materia, les corresponde la identificación de contingencias, acciones de mitigación y compensación y deberes de reparación, a la luz de estudios ambientales concretos. Sobre el particular adicionalmente resulta importante hacer notar que otorgar a las autoridades administrativas⁶⁸ ambientales la facultad de imponer sanciones con fundamento en la verificación de un daño al medio ambiente con las mismas condiciones requeridas para derivar responsabilidad civil extracontractual, desconociendo el marco anteriormente expuesto, se traduce en una extralimitación de las competencias de dichas autoridades, las cuales se encuentran constitucionalmente sometidas al principio de tipicidad para la imposición de las sanciones, lo que excluye de su ámbito de facultades prejuzgar asuntos propios de la responsabilidad civil extracontractual, que se encuentran reservados exclusivamente a la jurisdicción ordinaria.

Así las cosas, con el debido cumplimiento de todas las obligaciones genéricas impuestas por la normatividad ambiental se excluyen la calificación de la conducta

con culpa o dolo⁶⁹ exigida por el artículo 5° de la Ley 1333 de 2009 conforme a la cual se deriva responsabilidad administrativa, por lo que un daño al medio ambiente causado a pesar de dicho cumplimiento no puede ser sancionado alegando una contravención del artículo 2341 del Código Civil Colombiano. Lo contrario implicaría por contragolpe el desconocimiento de la proscripción de responsabilidad objetiva en materia sancionatoria ambiental, a la cual se ha referido la Corte Constitucional en una sentada línea jurisprudencial sobre la materia.⁷⁰

En conclusión de lo expuesto en los numerales precedentes, se observa que una lectura de la norma en el sentido propuesto permite a los agentes económicos conocer *ex ante* las obligaciones de forma clara y concreta a las cuales se someten la remediación, compensación y mitigación que deben fundamentar operaciones de cierre o eventuales limitaciones de responsabilidad en eventos de desmantelamiento de estaciones de servicio de combustibles. Lo anterior, implica un fortalecimiento del principio superior de seguridad jurídica, incluso incentivando un mayor acatamiento de requisitos jurídicos ambientales, toda vez que si el ordenamiento garantiza que frente al verdadero cumplimiento de los deberes no habrá sanciones injustificadas o desproporcionadas, los actores propenderán por la observancia plena de la regulación, para sí suprimir de su escenario jurídico la contingencia de sanciones administrativas imprevistas.

3. Consideraciones Relativas a la Limitación de la Responsabilidad Administrativa en Eventos de Desmantelamiento de Estaciones de Servicio de combustibles Líquidos Derivados del Petróleo.

Particularmente en materia ambiental, según se expuso en capítulos previos de este estudio, el ordenamiento ha sido expreso en dotar a las diversas autoridades de competencias respecto de la protección, seguimiento y control de los recursos naturales renovables⁷¹, determinándose en contrapartida herramientas de índole jurídico a las cuales todo aquel que pretenda una intervención del medio ambiente como patrimonio colectivo, deberá sujetarse. Así las cosas, según se ha expuesto, para el caso particular objeto de análisis, cual es el desmantelamiento de estaciones de servicio de combustibles líquidos derivados del petróleo, el ordenamiento jurídico ambiental ha determinado expresos mecanismos de control sobre el aprovechamiento o afectación de los recursos naturales. De lo anterior vemos que es la clara conclusión de que para cada uno de los elementos protegidos (por ejemplo agua, aire, suelos, etc.) existen instrumentos conforme a los cuales el Estado regula la intervención medioambiental, estando éste por lo mismo dotado de amplias facultades para la determinación de estrategias de mitigación, compensación y adecuación de insumos ambientales a fin de lograr su completa restauración luego de la intervención de recursos con fines económicos⁷², particularmente en este caso, la distribución de combustibles. Por lo mismo, existe un claro llamado a las autoridades ambientales, incluso desde la misma Carta Política de velar por la protección de los recursos naturales renovables, razón por la cual se dotó a las mismas de competencias de control, instaurándose la exigibilidad de específicos

instrumentos de manejo conforme a los cuales se materialice la efectiva conservación del medio ambiente. Así, como bien lo expresa el profesor Luis Fernando Macías en su texto *“El daño ambiental. Hacia una reflexión conceptual desde la filosofía y el derecho ambiental”*, cabe preguntarnos: *“¿Acaso no basta con construir un edificio para considerar que ya se está atentando contra la flora y la fauna? ¿qué actividad humana no coloca una sustancia o energía que pueda alterar, atentar o degradar cualquiera de los componentes ambientales: hombre, flora, fauna, aire, agua, suelo y aire? Es indudable que prácticamente toda actividad humana produce esa consecuencia, razón por lo cual estaría contaminando. Pero es allí donde debe entrar el derecho para indicar un límite por debajo del cual no se puede hablar, por lo menos jurídicamente de contaminación. Y en ese sentido contaminación en sentido jurídico no sería igual a daño ambiental, pues éste se produciría cuando se está por encima de esos límites o, por lo menos, aquellos efectos jurídicamente aceptados por la sociedad, y que son los que debe interpretar el jurista en su sabiduría (...)”*⁷³

En este orden de ideas, la intervención con fines económicos de la oferta ambiental se debe limitar por parte de las autoridades competentes conforme a los lineamientos jurídicos generales expedidos para el efecto y a los cuales se hizo referencia particular previamente en este estudio. Visto lo anterior desde la perspectiva de la industria, se observa que la misma está llamada a dar un cabal cumplimiento a los instrumentos de control sobre los recursos naturales renovables que les sean exigidos conforme al ordenamiento. De ahí que el uso sostenible de los recursos se derive justamente de la limitación que las entidades especializadas

efectúen. Como contrapartida de lo anterior, se genera en los agentes económicos una confianza conforme a derecho de que con el cumplimiento total de los requisitos jurídicos generales y los requerimientos administrativos particulares se logrará el desarrollo de actividades con sujeción a la máxima de protección medioambiental.⁷⁴

En razón de lo expuesto, consideramos que la producción de un daño al medio ambiente por el desarrollo de una actividad particular, luego de darse cumplimiento a obligaciones de protección ambiental, no puede ser administrativamente imputado a un agente en particular cuando el mismo dio total cumplimiento a las exigencias derivadas directamente del ordenamiento o de las autoridades administrativas investidas para el efecto, particularmente actividades de remediación exigidas para el cierre de estaciones de servicio de combustibles. Así, en este punto bien se puede traer a colación a Tomás Hutchinson cuando afirma que *“Así como la actividad administrativa puede ocasionar daños, también la omisión los puede generar. Esos daños, cuando la omisión es del Estado, ocurren en mayor número, con más variedad y por un monto mayor del que resulta de la inactividad de los particulares.”*⁷⁵ Por lo mismo, partiendo de presupuestos básicos de la responsabilidad del Estado, resulta claro que la misma no sólo se suscita a partir de comportamientos positivos, sino también se deriva de su inactividad ante deberes jurídicos concretos, lo que se traduciría para el caso particular de la autoridades ambientales, en la no previsión de daños futuros, implementando de manera concordante las exigencias necesarias a efectos de mitigar, evitar o reparar los mismos para eventos de desarrollo de actividades económicas. Visto esto, y

trayendo nuevamente a colación al citado Hutchinson, se debe anotar que ciertamente corresponde al Estado, por mandato legal y constitucional, estudiar y prevenir los riesgos de índole medioambiental, de suerte que una omisión en la previsión del riesgo, en tal sentido no puede ser luego trasladada a los particulares. Sobre el particular expresamente considera el autor:

“Sin duda alguna que en los supuestos de daño ambiental la prioridad resulta de recomponer la situación ex ante –de allí el término prioritario expresamente incorporado en la cláusula constitucional-y de ello no ser posible, establecer mecanismos que permitan restaurar el equilibrio ecológico alterado (...)

Esta realidad hace que se pueda afirmar que los criterios de imputación de la responsabilidad, en el fondo, no son más que reglas de distribución de riesgos. Se trata de resolver el problema de quién debe cargar con los perjuicios patrimoniales, o lo que es lo mismo, quién debe sufrir una disminución en su patrimonio como consecuencia de la producción de un daño al ambiente. (...)

Ambientalmente no se puede entender el concepto de responsabilidad únicamente como respuesta al daño, ligando responsabilidad con daño e indemnización. También debemos entender la responsabilidad como respuesta al riesgo, uniendo responsabilidad con riesgo y prevención. Esta responsabilidad es por el riesgo de la cosa o por la actividad riesgosa en sí

misma. Se trata de achicar el riesgo (prevención) para que el daño (indemnización) no se produzca.

Creemos que la noción de “riesgo” es independiente de la de “daño” si bien guardan cierta relación de causa-efecto cuando el daño se produce. Y es que el riesgo y el daño, aunque ligados, son conceptos distintos; cada uno de ellos está en pie de igualdad ante la responsabilidad ambiental. Se es responsable objetivamente por el daño y se es responsable objetivamente por el riesgo de la cosa o la actividad riesgosa. Por supuesto que donde hay daño hubo previamente riesgo. Pero también habrá de considerarse la responsabilidad por riesgo, aunque no exista daño.”⁷⁶

Por tal, existiendo una amplísima gama de herramientas conforme a las cuales se dotó a las autoridades para ejercer sus facultades de control y limitación de la intervención en la oferta ambiental, son tales entidades las expresamente convocadas a hacer un análisis riguroso de los efectos negativos que la implementación de un específico proyecto puede generar al medio ambiente, a fin de estructurar las políticas y los controles a que huyere lugar.⁷⁷ Esto, máxime si se tiene en cuenta que la responsabilidad ambiental generada con ocasión de operaciones de desmantelamiento de estaciones de servicio de combustibles líquidos podría implicar por contragolpe otro tipo de responsabilidad administrativa, derivada de la verificación de eventuales incumplimientos de normatividad por cuya observancia vela el Ministerio de Minas y energía, dada la remisión misma que el

Decreto 4299 de 2005 efectúa respecto de la obtención y cumplimiento de autorizaciones ambientales.

Para el caso particular de las estaciones de servicio de combustibles líquidos, resulta claro que su desmantelamiento se sujeta a específicas obligaciones de índole ambiental, estando la autoridad competente en la facultad de hacer exigencias adicionales conforme a derecho, con el fin de lograr una efectiva protección de los recursos. Por lo mismo, el total cumplimiento de dichas cargas debe limitar la responsabilidad a futuro de los agentes económicos, toda vez que lo contrario llevaría al sin sentido de trasladar la responsabilidad que pesa sobre las entidades estatales competentes en la materia, respecto de la previsión de eventuales perjuicios, y la correspondiente determinación de los correctivos al momento de realizarse este tipo de operaciones, hacia los agentes económicos que sujetándose plenamente al orden jurídico, observan totalmente las obligaciones que tanto a nivel legislativo como administrativo se le han impuesto. Por lo mismo, no asiste razón a considerar que con ocasión de una indebida regulación e implementación de mecanismos de control, sean los particulares los llamados en un futuro a responder, cuando, tal como se observó, es deber del Estado guiar la política medioambiental previendo afectaciones e implementando líneas de acción para la mitigación del daño. De ahí, que en palabras de Tomas Hutchinson, “*¿Un simple no hacer puede producir un resultado externo perceptible en el mundo material? ¿Cómo se vincula la inactividad, la no realización de una acción, con determinados efectos? En el instituto de la responsabilidad se exige la conexidad causal entre el hecho – en este caso la omisión de la Administración- y el daño sufrido por la persona lesionada-*

que podrá ser un particular u otra persona pública-. (...)”⁷⁸. Visto esto, y existiendo una evidente conexidad entre una actitud omisiva del Estado en la prevención y control de riesgos, y la indebida imputación de responsabilidad sancionatoria ambiental a particulares que en el desmantelamiento de una estación de servicio dieron cabal cumplimiento a las obligaciones que tanto el ordenamiento como las autoridades administrativas les imputaron, se observa nuevamente la existencia de un escenario de incorrecto traslado de responsabilidades estatales a sujetos particulares, aspecto éste que sin duda contraviene el ordenamiento constitucional colombiano.

De esta forma, y particularmente tratándose de hipótesis de desmantelamiento de estaciones de servicio de combustibles líquidos, y según el marco de carácter obligatorio expuesto en acápites precedentes de este estudio, la responsabilidad administrativa sancionatoria no puede ser extendida a aquellos casos en que sin haberse incumplido obligaciones ambientales impuestas por el ordenamiento, se generaron daños al ambiente que no comprometen la culpa o dolo del autor. Lo anterior se traduce en que, existiendo instrumentos de manejo y control sobre los recursos naturales renovables normativamente impuestos y administrativamente vigilados por las autoridades ambientales en materia de desmantelamiento, cierre o abandono de estaciones de servicio de combustibles a partir de los cuales se deben identificar los riesgos e imponerse las medidas de mitigación y control a que hubiere lugar (estableciéndose por lo mismo obligaciones particulares a las cuales se sujetan este tipo de operaciones), la responsabilidad administrativa cesa con el debido cumplimiento de dichas cargas obligacionales, no siendo dable al Estado sancionar

cuando el agente dio cabal aplicación a los instrumentos normativos vigentes y aún así se generaron perjuicios al medio ambiente para los cuales no se verificó adicionalmente la existencia de culpa o dolo como calificativos aplicables al hecho generador del daño.

Lo anterior puede ser leído a la luz del artículo 5° de la Ley 1333 de 2009 en el cual, según se observó anteriormente, se determinó la existencia de una infracción desde del punto de vista administrativo ambiental supeditada a la verificación de alguna de las siguientes hipótesis: (i) la violación de normas ambientales o actos administrativos emanados de autoridad ambiental competente; o (ii) la comisión de un daño al medio ambiente con culpa o dolo, en los términos de la legislación civil. En este orden de ideas, a la luz del tenor literal de la disposición aludida, se deduce que la determinación de infracciones se restringe por la necesidad de existencia de las hipótesis propuestas lo que implica una tarea de verificación por parte de la autoridad ambiental, bien sea de la infracción a deberes jurídicos establecidos en la legislación que rige la materia o en actos administrativos expedidos bajo dicho marco, o de la existencia de eventos de responsabilidad civil por daños al ambiente (En ambos casos, por tratarse de un esquema de responsabilidad subjetiva, se tendrán en cuenta la culpa y el dolo como elementos configurativos de la responsabilidad.⁷⁹). Según se observó, ninguno de los presupuestos conforme a los cuales se configura el concepto de infracción ambiental son predicables en aquellos eventos en los cuales se cumplió de forma absoluta con las normatividad aplicable al momento de efectuarse actividades de cierre de estaciones de servicio, y aún así se produjo en el futuro un daño al medio ambiente.

4. De las Obligaciones AROs

Los AROs por sus siglas en inglés (Assessment Retirement Obligations) hacen referencia a obligaciones de retiro de activos y las correspondiente técnicas contables conforme a las cuales determinar provisiones para efectuar trabajos futuros de remediación necesarios para la restauración de propiedad ambientalmente intervenida. Las obligaciones AROs son fruto del trabajo del Financial Accounting Standardars Board, institución sin ánimo de lucro norteamericana dedicada a la producción de principios generales de contabilidad, por lo que si bien las “ARO” no resultan actualmente exigibles en Colombia, consideramos que sí constituyen una guía útil para quienes desarrollan actividades de distribución minorista de combustibles líquidos derivados del petróleo a través de estaciones de servicio automotriz, conforme a la cual hacer las provisiones contables necesarias para atender acciones requeridas por la normatividad ambiental para efectuar el correcto desmantelamiento de dichas estaciones de servicio. Así las cosas, la aplicación de los ARO, debe partir necesariamente de un estudio general de las obligaciones ambientalmente exigibles en relación con el desmonte de este tipo de establecimientos de comercio, conforme a lo cual llevar a cabo un trabajo de cuantificación aproximado, cifras a partir de las cuales efectuar las correspondientes provisiones. Lo anterior se traduce nuevamente en la necesidad de contar con lineamientos jurídicos claros conforme a los cuales prever en concreto a qué se enfrenta un sujeto obligado a la hora de realizar el desmonte de una estación de servicio automotriz.

Visto lo anterior con el fin de plantear un ejemplo práctico, consideremos la necesidad de efectuar una extracción y desgasificación de tanques de almacenamiento de combustibles dentro de un proceso de desmantelamiento de una estación de servicio de combustibles líquidos, para la posterior entrega a terceros autorizados con el fin de surtir finalmente su disposición. Así, partiendo del deber en concreto, el sujeto actualmente responsable de la operación de este tipo de establecimiento de distribución, contará *ex ante* con una idea aproximada de las erogaciones que con ocasión de un futuro desmantelamiento deberán ser efectuadas, lo que le permite hacer las provisiones del caso, calculando la vida útil de su proyecto. Esto, según se observó no puede llevarse a cabo si normativamente no existen parámetros claros conforme a los cuales conocer específicamente cuáles serán las responsabilidades concretas de un sujeto a la hora de realizar el desmonte de una estación de servicio automotriz, asunto que a nuestro juicio se traduce necesariamente en inseguridad jurídica para quien desarrolla este tipo de actividades económicas⁸⁰.

III. Breve referencia de la Responsabilidad Civil por Daños al Medio Ambiente Derivados del Desmantelamiento de Estaciones de Servicio de Combustibles Líquidos Derivados del Petróleo.

1. Contextualización

Sin perjuicio de lo hasta ahora explicado, es menester hacer un somero bosquejo de la responsabilidad civil por daños al medio ambiente, no con pretensión de exhaustividad, sino como ejemplificación de la concurrencia de diferentes tipos de responsabilidades por ejecutar un único acto dañoso, para nuestro caso, una afectación ambiental derivada del desmantelamiento de estaciones de combustibles líquidos derivados del petróleo. Asimismo se quiere dejar de presente la importancia de la existencia de los esquemas de responsabilidad para proteger el ambiente en una actualidad donde cada vez más el hombre es dado a arrasar con la oferta ambiental.⁸¹

En este escenario, debemos iniciar la exposición recordando que, para que exista un débito resarcitorio debe acaecer, como requisito *sine qua non*, un daño cierto y directo que menoscabe a una persona en su patrimonio, su esfera física, psíquica, o su vida de relación⁸². En referencia a la responsabilidad medioambiental, dicho daño deberá producirse como consecuencia de una afectación al medio ambiente.

La Ley 99 de 1993, en conjunción con la Ley 1333 de 2009, constituye el cimiento jurídico para determinar las infracciones medioambientales. En efecto, el artículo 5°

de este último cuerpo normativo señala de manera clara que son infracciones ambientales las acciones y omisiones que violen el orden jurídico ambiental (Código de Recursos Naturales Renovables, Ley 99 de 1993, Ley 165 de 1994, y demás regulaciones ambientales), así como la irrogación de un daño al ambiente que cumpla con los requisitos para dar origen a la responsabilidad civil extracontractual al tenor de Código Civil Colombiano, como tanto se ha reiterado en la presente disertación.⁸³

La lectura que se hace de la norma nos debe llevar a concluir necesariamente que en presencia de un perjuicio ambiental, si bien existe un deber resarcitorio respecto del medio ambiente como bien jurídico colectivo⁸⁴ impuesto por las autoridades administrativas en ejercicio de sus funciones punitivas, también puede extraerse una responsabilidad civil extracontractual propiamente dicha cuando, con ocasión del daño se generan perjuicios patrimoniales o extrapatrimoniales a sujetos determinados⁸⁵ toda vez que las sanciones administrativas se imponen sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que haya lugar⁸⁶.

La Corte Suprema de Justicia, en concordancia con el planteamiento expuesto, ha tratado el tema de la responsabilidad civil por afectaciones al medio ambiente desde varias ópticas. Ha situado el régimen dentro de los postulados jurídicos de responsabilidad por actividades peligrosas⁸⁷, aunque también lo ha ubicado al interior del esquema del abuso del derecho⁸⁸.

De forma análoga, el ámbito internacional también se ha enfocado en propiciar un esquema de respeto por el medio ambiente que vincule a todos los Estados, específicamente en lo que respecta a la reparación íntegra a las víctimas de perjuicios medioambientales y materializando el principio de “*quien contamina paga*”. Existen múltiples instrumentos internacionales que encarnan los postulados antes mentados⁸⁹, sin embargo, el que mejor lo ha hecho es sin duda la Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992). En el susodicho tratado, a pesar de que se reconoce que las Naciones son soberanas y que por tal tienen el derecho de aprovechar sus recursos naturales, se exhorta a los Estados signatarios a: (i) observar en todo momento que las actividades realizadas bajo la vigilancia estatal no causen detrimento medioambiental a otros Estados⁹⁰; (ii) alcanzar el desarrollo sostenible mediante protección al medio ambiente⁹¹; (iii) promulgar normas de contenido ambiental eficaces para su protección⁹² así como para la reparación e indemnización de las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales⁹³ y (iv) aplicar el principio de precaución con el fin de evitar perjuicios ecológicos.⁹⁴

Es este el contexto en el que se afincará el posterior análisis sobre la responsabilidad ambiental en materia civil. Los elementos están enunciados. No sólo existen normas positivas que regulan la materia, sino que adicionalmente hallamos un claro desarrollo por parte de la jurisprudencia vernácula y una correlativa esquematización internacional de principios que fungirán de marco de entendimiento de los perjuicios medioambientales.

2. Bien Jurídico Protegido

La Constitución Política de Colombia de 1991 consagró como derecho colectivo de rango superior el ambiente sano en los siguientes términos: “*Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.*”

La Corte Constitucional, cimentada en el anterior precepto, ha señalado que la relevancia de tener el medio ambiente sano como derecho colectivo está dada por la protección de un interés universal que requiere de especial atención de la sociedad e incluso de las generaciones que aún no han nacido. El ambiente sano es visto, desde esta óptica, como un parámetro fundante de la dignidad humana.⁹⁵ La doctrina constitucional reconoce al ambiente sano como “*bien constitucional que constituye un objetivo de principio dentro del Estado social de derecho (artículos 1o, 2o y 366 superiores), un derecho fundamental por conexidad al estar ligado con la vida y la salud (artículos 11 y 49 superiores), un derecho colectivo (ser social) que compromete a la comunidad (artículo 88 superior) y un deber constitucional en cabeza de todos (artículos 8o, 79, 95 y 333 superiores) (...). También puede tener el carácter de servicio público*”⁹⁶

En todo caso, también nos ha dicho el máximo Tribunal de lo constitucional, que si bien el derecho al ambiente sano es de tercera generación, es decir, en cabeza de la sociedad, tiene también el carácter de derecho fundamental por conexidad, *“al resultar ligado indefectiblemente con los derechos individuales a la vida y a la salud de las personas”*⁹⁷

En reciente pronunciamiento⁹⁸, la Corte Constitucional reitera lo expuesto hasta aquí y en adición señala que *“la actual Carta Política, en armonía con los instrumentos internacionales, atiende entonces a la necesidad universal que propugna por la defensa del medio ambiente y de los ecosistemas, en beneficio de las generaciones presentes y futuras, consagrando una serie de principios y medidas dirigidos a la protección y preservación de tales bienes jurídicos, objetivos que deben lograrse no sólo mediante acciones aisladas del Estado, sino con la participación de los individuos, la sociedad y los demás sectores sociales y económicos del país. En ese sentido, reconoce la Carta, por una parte, la protección del medio ambiente como un derecho constitucional, ligado íntimamente con la vida, la salud y la integridad física, y por la otra, como un deber, por cuanto exige de las autoridades y de los particulares acciones dirigidas a su protección.”*

De este modo, la jurisprudencia constitucional ha hecho énfasis en que la guarda del medio ambiente es un deber del Estado y de los particulares y que en ese sentido, los daños irrogados al bien jurídico en comento deben ser reparados al tenor de las leyes que el legislador expida en virtud de su amplio margen de configuración legislativa.⁹⁹

La Corte Suprema de Justicia en sentencia del 16 de mayo de 2011 arguye y reconoce que la definición de ambiente sano no es ni unívoca ni heterogénea, por lo que remite a los pronunciamientos de la Corte Constitucional que ya se han introducido al presente escrito.

3. Antecedentes Jurídicos

El derecho ambiental en nuestro país se ha caracterizado, desafortunadamente, por una dispersión normativa que ha impedido tener un panorama global de esta rama del ordenamiento. En este acápite nos proponemos presentar un somero paneo sobre los cuerpos regulatorios hito, sin perjuicio de múltiples otros que existen y están vigentes. El objetivo no es otro distinto a exponer brevemente el contexto evolutivo de la responsabilidad civil ambiental, con el fin de dotar la presente disertación de todos los elementos de que requiere.

La Constitución de 1886 no incluyó en forma alguna el derecho al ambiente sano, y por lo mismo, no consagró mecanismos para su protección ni esquemas de responsabilidad por afectaciones ambientales. No obstante lo anterior, el ordenamiento jurídico nacional no fue ajeno a la reparación de daños al medio ambiente toda vez que el Código Civil Colombiano, enmarcado bajo el aforismo *Neminem Laedere*, contiene desde su nacimiento disposiciones relativas a la prohibición de abuso del derecho y al régimen de responsabilidad por actividades peligrosas, sistemas éstos que permitieron la reparación de perjuicios derivados de

afectaciones ambientales¹⁰⁰ amparados bajo amplia jurisprudencia de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia.

En la década de los setentas y como consecuencia del auge de instrumentos internacionales, se expiden en Colombia La Ley 23 de 1973 y el Decreto - Ley 2811 de 1974. La primera de ellas, introduce un elemento valioso respecto de la indemnización de daños al medio ambiente al estatuir, en su artículo 16, que el Estado “*será civilmente responsable por los daños ocasionados al hombre o a los recursos naturales de propiedad privada como consecuencia de acciones que generen contaminación o detrimento del medio ambiente. Los particulares lo serán por las mismas razones y por el daño o uso inadecuado de los recursos naturales de propiedad del Estado*”. Ya no cabe duda de que existe una responsabilidad civil por daños ocasionados al medio ambiente.¹⁰¹

En su momento, el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (Decreto - Ley 2811 de 1974), se constituye como el primer referente en lo que respecta al esquema de perjuicios medioambientales, introduciendo una tipología de daños, así como mecanismos para su prevención y reparación.¹⁰² De esta manera, y fundándose en el principio según el cual el ambiente es patrimonio común de la humanidad, y por ende necesario para la supervivencia y el desarrollo económico de los pueblos¹⁰³, el ordenamiento positivo obtuvo una regulación completa en relación con los denominados “*factores que deterioran el ambiente*”.

La expedición de la Constitución Política de 1991 da un vuelco al esquema preexistente al consagrar el derecho al medio ambiente sano en el más alto rango del ordenamiento, como ya se demostró. La misma Carta Política instituye mecanismos para su protección y garantía.¹⁰⁴ De esta manera el ambiente sano adquiere una relevancia tal que permea todo el universo jurídico positivo. El bien jurídico ya no sólo encuentra protección bajo la estructura de responsabilidad civil por actividades peligrosas, como antaño, sino que ahora es defendido desde la esfera constitucional, administrativa e incluso penal.

4. Fundamento Normativo

El fundamento jurídico de la responsabilidad civil por daños al medio ambiente, como hemos notado en la evolución histórica esbozada, no ha sido pacífico dentro del ordenamiento. La jurisprudencia y la doctrina han debatido desde tiempo atrás si este esquema de responsabilidad civil puede enclaustrarse dentro de los postulados de la responsabilidad civil por actividades peligrosas, si debe incluirse dentro de la estructura propia de la responsabilidad civil por abuso del derecho, o si por el contrario, constituye un régimen autónomo.¹⁰⁵ La relevancia de la discusión radica en que del esquema que se acoja, se desprenderán los elementos fundantes de dicha responsabilidad.¹⁰⁶

Bajo un análisis concienzudo y según nuestro criterio, el artículo 16 de la Ley 23 de 1973, al señalar de manera textual que “*El Estado será civilmente responsable por los daños ocasionados al hombre o a los recursos naturales de propiedad privada*”

como consecuencia de acciones que generan contaminación o detrimento del medio ambiente. Los particulares lo serán por las mismas razones y por el daño o uso inadecuado de los recursos naturales de propiedad del Estado” (se subraya), ha instituido un régimen independiente de responsabilidad que no requiere buscar un cimiento en otros sistemas (actividades peligrosas, o abuso del derecho) dentro del ordenamiento.

En concordancia con nuestra postura, la Corte Suprema de Justicia en reciente pronunciamiento zanjó el debate señalando que la norma en comento “*contiene el fundamento normativo singular, concreto o específico de la responsabilidad civil ambiental en cuanto norma jurídica posterior, especial y de preferente aplicación a la disciplina general consagrada a propósito en el Código Civil, y también a otras disposiciones legales ulteriores sobre materias diferentes (...) Se trata, por lo tanto de una regla especial, que precisamente es prevalente, preferente, preeminente y está vigente en toda su extensión. Exactamente, en el ordenamiento jurídico colombiano, según disciplina con nítida precisión y claridad el citado precepto legal, los particulares son civilmente responsables por los daños ocasionados al hombre o a los recursos naturales de propiedad privada a consecuencia de acciones que generen contaminación o detrimento del medio ambiente, y por el daño o uso inadecuado de los recursos naturales de propiedad del Estado. Basta por tanto una cualquiera de estas conductas, el daño y la relación de causalidad para el surgimiento de la responsabilidad civil (...)*”¹⁰⁷

Lo anterior genera inmediatamente que se de preferencia al artículo 16 de la Ley 23 de 1993 y que es esta norma la que sirve de sustento para los procesos de responsabilidad civil ambiental, toda vez que existiendo una norma especial, resulta vacuo hallar fundamentos en otros esquemas civiles como el de actividades peligrosas o el de abuso del derecho.

Paralelamente al fundamento legal expuesto, existe una base constitucional para afirmar que el esquema de responsabilidad civil por daños al ambiente es un sistema autónomo. El artículo 80 constitucional en su segundo inciso dispuso que el Estado debe *“exigir la reparación de los daños causados”*. Por esta vía, *“al aludir a la reparación de los daños causados frente al bien jurídico colectivo del ambiente, o el ambiente sano, es razonable inferir que sirve de sustento de una tipología especial, singular, y autónoma de responsabilidad, cual es la responsabilidad por el daño ambiental”*¹⁰⁸

5. Factor de Atribución

El ya citado artículo 16 de la Ley 23 de 1973 expresa los elementos estructurales de la responsabilidad ambiental: el hecho imputable, el daño y la relación causal. Al ver esta estructura, es claro que el legislador pretermitió el factor subjetivo de imputación, por esta razón, al verificarse la conducta objetiva de contaminar, afectar el ambiente o utilizar inadecuadamente los recursos naturales, surge para el autor la obligación reparatoria.¹⁰⁹

Respecto de la naturaleza del factor de atribución de la responsabilidad ambiental, la Corte Suprema de Justicia ha reconocido la objetivación del régimen en los siguientes términos: “(...) *la tendencia contemporánea, doctrinal, legislativa y mayoritaria, se orienta al régimen objetivo de la responsabilidad civil ambiental, cuyo primordial prenotado remite su estructura genética al daño ambiental y a la relación causal entre la conducta y la lesión.*” Así se concluye que la responsabilidad civil ambiental derivada del tenor literal de la norma contenida en el artículo 16 de la Ley 23 de 1973 es, por regla general, objetiva.

6. Daño

El daño civilmente indemnizable, que como ya se señaló al inicio es presupuesto necesario para que exista un débito resarcitorio es, en palabras del tratadista colombiano Javier Tamayo Jaramillo, “*el menoscabo a las facultades jurídicas que tiene una persona para disfrutar de un bien patrimonial o extrapatrimonial. Ese daño es indemnizable cuando en forma ilícita es causado por alguien diferente a la víctima*”¹¹⁰

Para efectos de la presente disertación, cuando dicho daño ocurra respecto de una persona como consecuencia de una afectación ambiental consistente en afectar el ambiente, contaminar, o emplear inadecuadamente los recursos naturales,¹¹¹ existirá un daño civil que deberá ser reparado.¹¹²

6.1 Daño Indemnizable

Para que respecto de un daño civil derivado de afectaciones al medio ambiente, nazca a la vida jurídica una obligación resarcitoria, se deben observar todos los requisitos de los perjuicios propios del régimen civil¹¹³. En este sentido el daño debe ser directo, cierto y antijurídico.

6.1.1 Daño Directo

En responsabilidad civil únicamente son objeto de indemnización los daños que son consecuencia inmediata del hecho dañoso atribuible al obligado a reparar.¹¹⁴ Los perjuicios indirectos son aquellos en los que o no existe o es muy débil el nexo de causalidad con la conducta del agente a quien se le imputa el perjuicio.¹¹⁵

6.1.2 Daño Cierto

Un daño es cierto en la medida en que el juzgador conoce, a partir de la evidencia que se le allega, que la acción dañosa ha producido o producirá una disminución patrimonial o moral en el perjudicado¹¹⁶. El daño cierto se entiende en oposición a los perjuicios meramente hipotéticos o eventuales¹¹⁷.

La propia jurisprudencia de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia se ha referido al carácter cierto del daño arguyendo que *“sólo los beneficios ciertos son los tutelados por el derecho, y ninguna reacción jurídica puede*

conectarse al daño que afecta a un interés incierto, ya que el derecho no puede considerar las fantasías e ilusiones de eventuales ventajas”¹¹⁸.

En adición, precisa la Corte Suprema de Justicia, que el perjuicio y su certeza deben acreditarse probatoriamente dentro de la esfera del proceso donde se alega, so pena de evidenciarse la incertidumbre del daño¹¹⁹.

Lo antedicho no se opone a que el daño futuro sea indemnizado en razón a que, aun cuando no existe una certidumbre absoluta respecto de que el perjuicio acaecerá en con posterioridad como consecuencia de un hecho imputable dañoso, sí se vislumbra que en el devenir lógico y probable de los acontecimientos el daño se materializará. De esta manera habrá lugar al débito resarcitorio.¹²⁰

La doctrina extranjera ha concordado en lo antedicho. En la voz del profesor italiano A. De Cupis, se sostiene que *“aunque sea aproximado, o con una certeza relativa, no deberá dejar de ser una auténtica certeza, que no puede confundirse con mera posibilidad o eventualidad futura ya que, aún reconociendo que es tarea que en la práctica puede devenir ardua, tiene un verdadero fundamento razonable. Una circunstancia que permite tomar en consideración el daño futuro es cuando se muestre como el desarrollo o continuación de un daño presente, o sea, que ya se está produciendo”*.¹²¹

6.1.3 Antijuridicidad del Daño

La antijuridicidad es la contradicción al derecho o la ilicitud jurídica.¹²² Un daño antijurídico es aquel perjuicio cuya irrogación no es tolerada por el ordenamiento, no está justificado por ir en contravía de la normatividad positiva.¹²³

Existen casos en que el derecho justifica los daños¹²⁴. En estos eventos las propias víctimas deberán tolerar dichos perjuicios. Nos referimos a los eventos de causales de justificación del daño: (i) consentimiento de la víctima, (ii) legítima defensa, (iii) estado de necesidad, (iv) orden de autoridad legítima y (v) cumplimiento estricto de un deber legal, entre otros.

En materia medioambiental la justificación del daño cobra relevancia en presencia de la autorización que el artículo 80 constitucional otorga respecto de la utilización de los recursos naturales dentro de un marco regulado por el Estado y bajo los principios superiores (por ejemplo, el desarrollo sostenible). Es evidente que existe una autorización jurídica, de rango constitucional para aprovecharse de la oferta ambiental. En presencia de ella, no es sencillo disertar acerca de en qué frontera se transgrede la licitud jurídica y el daño empieza a ser considerado contrario a derecho.

La inquietud debe ser resuelta con base en los mismos principios del clausulado constitucional y en particular en el reiteradamente señalado principio de desarrollo sostenible¹²⁵, el cual ha sido definido por la Corte Constitucional como aquel

progreso económico que “*satisfaga las necesidades del presente, sin comprometer la capacidad de que las futuras generaciones puedan satisfacer sus propias necesidades*”¹²⁶. Cuando la actividad humana genere un detrimento de la oferta ambiental que se salga de los parámetros que ilustran el principio del desarrollo sostenible, el daño ambiental será antijurídico y por ende será indemnizable¹²⁷

6.1.4 Daños Ambientales

La tipología de daños irrogados al ambiente debe analizarse desde dos perspectivas. La primera, cuando el perjuicio recae sobre el bien jurídico colectivo, y la segunda, cuando como consecuencia de una afectación al medio ambiente, personas individualizadas se ven directamente afectadas.

En el primero de los escenarios, aparece una manifestación del daño ambiental que no genera un detrimento patrimonial o extrapatrimonial a sujetos individualizados sino que se concreta en un menoscabo abstracto de un derecho radicado en cabeza de una masa de personas¹²⁸ (este se conoce como daño ambiental puro)¹²⁹.

En el segundo de los eventos, el perjuicio acaece de manera irrestricta sobre personas concretas, cuando ellas tienen derechos reales sobre propiedades que constituyen el medio ambiente mismo, o cuando la afectación ambiental menoscaba otros bienes jurídicos particulares diferentes del ambiente (daño ambiental impropio).¹³⁰ Las afectaciones originadas en este esquema pueden concretarse como daño patrimonial o extrapatrimonial por lo que, de esta forma, se podrán

reclamar todos los daños ciertos y directos (pasados, presentes¹³¹ y futuros¹³²) bajo la categorización de daño emergente y lucro cesante¹³³, daño moral¹³⁴ y daño a la vida de relación¹³⁵.

El daño ambiental propio será resarcido mediante sumas de dinero, pero adicionalmente también mediante gestiones para recuperar el equilibrio ambiental y para prevenir los daños que contingentemente puedan generarse en el futuro. El daño ambiental impropio, es decir el que se concreta en respecto de persona individualizada en razón a una afectación medioambiental, es un detrimento justipreciable, y sobre dicho monto recaerá la indemnización.¹³⁶

7. Causalidad

La doctrina vernácula y extranjera ha sido coherente en afirmar que el análisis del nexo de causalidad en tratándose de daños ambientales es bastante complejo toda vez que en los escenarios concurren eventos de concausas, por lo que la tendencia debe ser hacia matizar los esquemas tradicionales del nexo causal.¹³⁷

De la manera señalada, y en el entendido de que la equivalencia de las condiciones ha dado paso a nuevas teorías¹³⁸, el análisis de la causalidad deberá versar en si es apropiado el esquema mayoritariamente aceptado en la actualidad, el de la causalidad adecuada, o si debe existir un esquema diferente.

La causalidad adecuada considera como causas del perjuicio aquellos “acontecimientos que normalmente deben producirlo: se requiere que la relación entre el acontecimiento y el perjuicio sea adecuada y no meramente fortuita.”¹³⁹ Es a partir de las máximas de la experiencia que se otorga certeza a una relación de causalidad bajo este esquema. El conflicto, en relación con los eventos de responsabilidad medioambiental, está justamente en la certeza del nexo causal que busca la teoría de la causalidad adecuada; en estos escenarios “*inciden un sinnúmero de variables aleatorias que, en definitiva, impiden determinar, con relativo grado de certidumbre, la relación causa-consecuencia, incluso a la luz de los postulados abstractos que, como las máximas de la experiencia, son los indicados por la teoría de la causalidad adecuada, hoy en día imperante en materia civil.*”¹⁴⁰

Así, y derivado de lo antedicho, se ha optado por morigerar, a nivel comparado y en la jurisprudencia local, la rigidez de la doctrina imperante de la causalidad adecuada: “*Admitida la variedad extremada de situaciones, a las concepciones de la prueba del nexo causal (causalidad eficiente, adecuada, equivalencia de condiciones, etc.) y mecanismos tradicionales de facilitación (...), el derecho comparado plantea soluciones disimiles de bastante envergadura, ad exemplum, los juicios de probabilidad parcial (...), posible (...), probabilística (...) conexión probable, predictibilidad, o proporcional (...), la causalidad disyuntiva, alternativa, anónima, sospechada, colectiva o conectada, la “responsabilidad colectiva” (...) o la “responsabilidad anónima” dándose un grupo presunto de responsables, tomándolos in solidum a todos.*”¹⁴¹

La propuesta de la Corte Suprema de Justicia es, como se evidencia, que el juzgador, a su criterio y en presencia de suficientes medios probatorios, de por acreditado el nexo de causalidad aún sin que exista veracidad científica absoluta.¹⁴²

Como corolario al análisis referenciado, la Corte Suprema de Justicia en la sentencia mentada¹⁴³, si bien no propone una solución al problema, sí expone tímidamente un esquema que podría solventar los escollos: el sistema de presunción de causalidad. “[C]uando de las circunstancias fácticas del caso concreto un comportamiento es idóneo para causar el daño, se presume efectivamente causado por éste sin requerir la prueba cierta del nexo”¹⁴⁴. Esta postura, aun cuando hasta ahora ha sido desarrollada únicamente en el derecho extranjero, podría erigirse como un sistema bajo el cual terminen los conflictos señalados del escenario de la causalidad adecuada para la causalidad en materia ambiental.

8. Naturaleza de la Responsabilidad Civil en el Caso Específico

La determinación del ser contractual o extracontractual de la responsabilidad civil ha sido álgida en la doctrina y en la jurisprudencia. Para efectos de la presente disertación entenderemos que habrá responsabilidad contractual cuando exista una obligación de resarcir perjuicios que una persona le genera a otra en razón al incumplimiento de obligaciones jurídicas concretas, independientemente de su fuente.¹⁴⁵

En este planteamiento debemos distinguir, primigeniamente, dos tipos de deberes jurídicos. Los genéricos, cuya inobservancia generarán responsabilidad civil extracontractual (como en el caso del artículo 2341 del Código Civil), y los concretos cuyo incumplimiento generará responsabilidad civil contractual.¹⁴⁶

La discusión tiene relevancia particular toda vez que de la determinación de la naturaleza de la responsabilidad civil dependerán elementos fundantes del débito resarcitorio, principalmente en lo referente a la extensión de los perjuicios. En materia contractual si se incurre en culpa leve o levísima, se indemnizarán únicamente los perjuicios directos previsibles al momento de celebrado el contrato (en caso de culpa grave o dolo se indemnizan los previsibles y los imprevisibles), mientras que en materia extracontractual se indemnizan todos los perjuicios en tanto sean ciertos y directos.

Pues bien, haciendo un análisis detallado de la situación, concluimos que la responsabilidad civil que nace a partir del cierre y desmantelamiento de estaciones de servicio es eminentemente extracontractual puesto que si bien existen deberes de conducta en virtud de los cuales se debe modificar el comportamiento en atención al tenor de ciertas disposiciones jurídicas (que de manera detallada fueron presentadas precedentemente), se trata de deberes jurídicos genéricos o abstractos que no se tienen respecto de determinada persona y por lo mismo, no permiten afirmar la existencia de responsabilidad civil contractual.

En adición, y rememorando lo ya dicho respecto del bien jurídico protegido por las normas ambientales, respecto del ambiente, al estar radicado en cabeza de una colectividad indeterminada, no es posible identificar vínculo jurídico previo entre el actor y quien sufre el perjuicio.

8.1 Responsabilidad Extracontractual

Como ya se ha hecho mención, la lógica y las máximas de la experiencia nos indican que en caso de que durante todo el procedimiento de construcción, operación, cierre y desmantelamiento definitivo de la estación de servicio se hayan observado las normas vigentes y los protocolos preestablecidos, la posibilidad de que se presenten daños ambientales puros e impropios se reduce considerablemente.

Sin embargo, la situación no está exenta de que aún habiendo observado plenamente las normatividad, se presenten daños ambientales. De esta manera se procederá a la determinación de la obligación resarcitoria por perjuicio medioambiental a partir de dos escenarios: (i) aquel en el cuales se observó toda la normatividad aplicable; y (ii) aquel en que por contra, se pretermitió la observación de reglas de conducta.

8.1.1 Responsabilidad Extracontractual Cuando se Observaron Todas las Normas y Deberes Genéricos de Conducta

El escenario fáctico al que concretamente nos referimos es aquel en el que, con posterioridad al cierre y desmantelamiento de la estación de servicio, se detecta una

afectación medioambiental y un correlativo perjuicio particular que subsiste una vez seguido el procedimiento que ya se explicó (implementando planes de emergencia y de manejo especial).

Ya hemos expuesto de manera breve que al ser este un caso de responsabilidad civil extracontractual se responde por todos los perjuicios ciertos y directos que se deriven de la conducta imputable. La conclusión, en principio, es que por los daños bajo estudio se responde de manera irrestricta. Sin embargo, para que la anterior aseveración sea cierta, se deben analizar dos argumentos adicionales: se trata, por un lado, de la tesis que nos indica que por subsistir los daños luego de un procedimiento regulado de mitigación y reparación de los mismos a partir de medidas de emergencia y planes de manejo especial los perjuicios subsiguientes adquieren el carácter de indirectos y por el otro, aquel postulado que nos persuade a pensar que en virtud de la autorización que da la Carta Política para utilizar los recursos naturales, y de la observación plena de las disposiciones normativas, los daños están justificados. Al respecto debemos decir:

- a. Que no por adelantar tareas de emergencia que procuren evitar o mitigar los perjuicios derivados de infracciones ambientales los perjuicios que subsistan tienen el carácter de indirectos toda vez que el vínculo entre el hecho y el daño no se atenúa ni se rompe por adelantar operaciones que busquen la reparación o la evitación de perjuicios posteriores.

- b. Que, bajo la comprensión que la única causal de justificación del daño sería el cumplimiento estricto de un deber legal, la autorización que la Constitución Política y demás cuerpos normativos nacionales extienden para aprovecharse de la oferta ambiental no constituye por si misma una disposición jurídica que imponga una obligación conductual. Todo lo contrario, deja al arbitrio tanto del Estado como de los particulares el acceder a la explotación de recursos naturales siempre dentro de un marco reglado que no puede desbordarse.

En este sentido, no por haber adelantado procedimientos de emergencia para mitigar y reparar los daños contingentes como consecuencia de afectaciones al medio ambiente, el daño que subsista se justifica.

Amparados en los anteriores considerandos, y en concordancia con el principio de reparación integral imperante en las normas civiles colombianas, la conclusión inevitable es que los perjuicios causados en las hipótesis fácticas planteadas y bajo el esquema de responsabilidad civil extracontractual, deben ser reparados completamente (tanto los previsibles como los imprevisibles), incluso aquellos que subsistan luego de los planes de reacción y de manejo especiales. Con todo, debemos enfatizar que únicamente los perjuicios directos serán indemnizables, por lo que será tarea del juzgador analizar cuales de ellos tienen tal categoría y proceder a imponer las condenas pertinentes.

8.1.2 Responsabilidad Extracontractual Cuando no se Observaron Todas las Normas y Deberes Genéricos de Conducta

La respuesta al presente interrogante no debe ser difícil de intuir. Si en el caso en que se observaron todas las normas y deberes de conducta subsiste la obligación indemnizatoria respecto de los perjuicios directos derivados de infracciones ambientales, en esta hipótesis, en que se actuó sin cauce legal, la conclusión no puede ser diferente.

El causante de los perjuicios ambientales puros e impropios, será responsable por los daños directos que haya causado dentro del esquema de la responsabilidad civil extracontractual.

IV. Conclusiones Generales

1. La responsabilidad administrativa cesa una vez se verifique el cabal cumplimiento de todos los requisitos legales y administrativos exigidos para una específica operación, de suerte que en tales eventos se limita la responsabilidad derivada de actividades de cierre de estaciones de servicio, no obstante producirse en el futuro daños no previstos al medio ambiente por el desarrollo de este tipo de acciones.
2. La responsabilidad civil surgida a partir del cierre y desmantelamiento de estaciones de servicio es eminentemente extracontractual. Así, el que cause un daño a otro dentro de este esquema, deberá indemnizar los perjuicios ciertos y directos que irroque, sean previsibles o imprevisibles. No es un factor de análisis haber

observado o no los procedimientos establecidos en las normas para la operación, ni tampoco lo es la autorización genérica de la Constitución Política de utilizar la oferta ambiental toda vez que, a nuestro juicio, debe imperar el principio de *neminem laedere* consagrado en las normas civiles.

REFERENCIAS

¹ Decreto 4299 de 2005, artículo 21.

² RESTREPO, María Teresa. “El control y la vigilancia, una función olvidada en el ejercicio de la autoridad ambiental”, en *El ejercicio de las competencias administrativas en materia ambiental*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 2005. “*Se reitera que así como es un principio del derecho el que las normas preventivas sólo alcanzan su eficacia cuando su obligatoriedad está garantizada y motivada por la amenaza de las correspondientes sanciones, en materia de gestión ambiental las funciones de las autoridades ambientales sólo alcanzan su eficacia cuando hay un adecuado control y vigilancia de las obligaciones y disposiciones ambientales.*”

³ Ley 99 de 1993, artículo 63. Principios Normativos Generales. A fin de asegurar el interés colectivo de un medio ambiente sano y adecuadamente protegido, y de garantizar el manejo armónico y la integridad del patrimonio natural de la Nación, el ejercicio de las funciones en materia ambiental por parte de las entidades territoriales, se sujetará a los principios de armonía regional, gradación normativa y rigor subsidiario definidos en el presente artículo. (...)

Principio de Rigor Subsidiario. Las normas y medidas de policía ambiental, es decir, aquellas que las autoridades medioambientales expidan para la regulación del uso, manejo, aprovechamiento y movilización de los recursos naturales renovables, o para la preservación del medio ambiente natural, bien sea que limiten el ejercicio de derechos individuales y libertades públicas para la preservación o restauración del medio ambiente, o que exijan licencia o permiso para el ejercicio de determinada actividad por la misma causa, podrán hacerse sucesiva y respectivamente más rigurosas, pero no más flexibles, por las autoridades competentes del nivel regional, departamental, distrital o municipal, en la medida en que se descende en la jerarquía normativa y se reduce el ámbito territorial de las competencias, cuando las circunstancias locales especiales así lo ameriten, en concordancia con el artículo 51 de la presente Ley.

⁴ El artículo 51 del Decreto-Ley 2811 de 1974 dispone expresamente que “*El derecho de usar los recursos naturales renovables puede ser adquirido por ministerio de la ley, permiso, concesión y asociación.*”

⁵ El Decreto 1451 de 1978 fue parcialmente derogado por el Decreto 3930 de 2010.

⁶ Esto, de conformidad con los artículos 80 y 83 del Decreto-Ley 2811 de 1974, normas que disponen expresamente lo siguiente: “*ARTICULO 80. Sin perjuicio de los derechos privados adquiridos con arreglo a la ley, las aguas son de dominio público, inalienables e imprescriptibles. Cuando en este Código se hable de aguas sin otra calificación, se deberán entender las de dominio público.*”

“*ARTICULO 83. Salvo derechos adquiridos por particulares, son bienes inalienables e imprescriptibles del Estado: a) El álveo o cauce natural de las corrientes; b) El lecho de los depósitos naturales de agua; c) Las playas marítimas, fluviales y lacustres; d) Una faja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de ríos y lagos, hasta*

de treinta metros de ancho; e) Las áreas ocupadas por los nevados y los cauces de los glaciares; f) Los estratos o depósitos de las aguas subterráneas.”

⁷ El artículo 62 del Decreto-Ley 2811 de 1974 en materia de causales generales de caducidad de las concesiones, dispone expresamente lo siguiente: “*Serán causales generales de caducidad las siguientes, aparte de las demás contempladas en las leyes: a) La cesión del derecho al uso del recurso, hecha a terceros sin autorización del concedente; b) El destino de la concesión para uso diferente al señalado en la resolución o en el contrato; c) El incumplimiento del concesionario a las condiciones impuestas o pactadas; d) El incumplimiento grave o reiterado de las normas sobre preservación de recursos, salvo fuerza mayor debidamente comprobada, siempre que el interesado de aviso dentro de los quince días siguientes al acaecimiento de la misma; e) No usar la concesión durante dos años; f) La disminución progresiva o el agotamiento del recurso; g) La mora en la organización de un servicio público o la sus pensión del mismo por término superior a tres meses, cuando fueren imputables al concesionario; h) Las demás que expresamente se consignen en la respectiva resolución de concesión o en el contrato.”*

⁸ Decreto 3930 de 2010, artículo 3.

⁹ Ley 9 de 1979, artículo 10.

¹⁰ Ley 9 de 1979, artículo 13.

¹¹ Ley 9 de 1979, artículo 14.

¹² Ley 9 de 1979, artículo 20.

¹³ El parágrafo 1 del artículo 41 del Decreto 3930 de 2010 fue provisionalmente suspendido por el Consejo de Estado el 13 de octubre de 2011. C.P. Rafael Ostau de Lafont. (Rad. 11001032400020110024500).

¹⁴ Ver Tabla 1 Resolución 627 de 2006.

¹⁵ El artículo 34 del Decreto-Ley 2811 de 1974 determina “*En el manejo de residuos, basuras, desechos y desperdicios, se observarán las siguientes reglas: a) Se utilizarán los mejores métodos, de acuerdo con los avances de la ciencia y la tecnología, para la recolección, tratamiento, procesamiento o disposición final de residuos, basuras, desperdicios y, en general, de desechos de cualquier clase; b) La investigación científica y técnica se fomentará para: 1. Desarrollar los métodos más adecuados para la defensa del ambiente, del hombre y de los demás seres vivientes. 2. Reintegrar al proceso natural y económico los desperdicios sólidos, líquidos y gaseosos, provenientes de industrias, actividades domésticas o de núcleos humanos en general. 3. Sustituir la producción o importación de productos de difícil eliminación o reincorporación al proceso productivo. 4. Perfeccionar y desarrollar nuevos métodos para el tratamiento, recolección, depósito y disposición final de los residuos sólidos, líquidos o gaseosos no susceptibles de nueva*

utilización. c) Se señalarán medios adecuados para eliminar y controlar los focos productores del mal olor.”

¹⁶ Decreto-Ley 2811 de 1974, artículo 35.

¹⁷ El artículo 36 del Decreto-Ley 2811 de 1974 determina lo siguiente “*Para la disposición o procesamiento final de las basuras se utilizarán, preferiblemente, los medios que permitan: a) Evitar el deterioro del ambiente y de la salud humana; b) Reutilizar sus componentes; c) Producir nuevos bienes; d) Restaurar o mejorar los suelos.”*

¹⁸ El artículo 37 del Decreto-Ley 2811 de 1974, establece “*Los municipios deberán organizar servicios adecuados de recolección, transporte y disposición final de basuras. La prestación de este servicio por personas naturales o jurídicas de derecho privado requerirá autorización ajustada a los requisitos y condiciones que establezca el gobierno.”*

¹⁹ Ley 430 de 1998, artículo 6°.

²⁰ Ley 430 de 1998, artículo 7°.

²¹ El artículo 11 de la Ley 430 de 1998 establece lo siguiente “*Vigilancia y control. La autorización ambiental de la respectiva jurisdicción, en coordinación con las autoridades sanitarias, policivas, de comercio exterior y de aduanas según sea el caso, deberán cumplir las funciones propias de vigilancia y control en concordancia con lo establecido en la presente ley.”*

²² Sobre el particular, es importante citar los artículos 5 y siguientes del Decreto 4741 de 2005: “*Artículo 5°. Clasificación de los residuos o desechos peligrosos. Los residuos o desechos incluidos en el Anexo I y Anexo II del presente decreto se considerarán peligrosos a menos que no presenten ninguna de las características de peligrosidad descritas en el Anexo III.*

El generador podrá demostrar ante la autoridad ambiental que sus residuos no presentan ninguna característica de peligrosidad, para lo cual deberá efectuar la caracterización físico-química de sus residuos o desechos. Para tal efecto, el generador podrá proponer a la autoridad ambiental los análisis de caracterización de peligrosidad a realizar, sobre la base del conocimiento de sus residuos y de los procesos que los generan, sin perjuicio de lo cual, la autoridad ambiental podrá exigir análisis adicionales o diferentes a los propuestos por el generador.

La mezcla de un residuo o desecho peligroso con uno que no lo es, le confiere a este último características de peligrosidad y debe ser manejado como residuo o desecho peligroso.

Parágrafo. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial podrá mediante acto administrativo, incorporar nuevos residuos o desechos peligrosos a las listas establecidas en el Anexo I y el Anexo II del presente decreto.

Artículo 6°. Características que confieren a un residuo o desecho la calidad de peligroso. La calidad de peligroso es conferida a un residuo o desecho que exhiba características corrosivas, reactivas, explosivas, tóxicas, inflamables, infecciosas y radiactivas; definidas en el Anexo III del presente decreto.

Artículo 7°. Procedimiento mediante el cual se puede identificar si un residuo o desecho es peligroso. Para identificar si un residuo o desecho es peligroso se puede utilizar el siguiente procedimiento: a) Con base en el conocimiento técnico sobre las características de los insumos y procesos asociados con el residuo generado, se puede identificar si el residuo posee una o varias de las características que le otorgarían la calidad de peligroso; b) A través de las listas de residuos o desechos peligrosos contenidas en el Anexo I y II del presente decreto; c) A través de la caracterización físico-química de los residuos o desechos generados.”

²³ Decreto 4741 de 2005, capítulo III.

²⁴ Decreto 2820 de 2010, artículo 9, numeral 10.

²⁵ El artículo 12 de la Ley 1252 de 2008 determina lo siguiente: “*Artículo 12. Obligaciones. Es obligación del generador de los residuos peligrosos: 1. Realizar la caracterización físico-química y/o microbiológica de los mismos, conforme con lo establecido en el RAS (Resolución 1060 de 2000, Título F) y demás procedimientos vigentes, a través de laboratorios especiales debidamente autorizados por las autoridades ambientales competentes o quien haga sus veces, para identificar el grado de peligrosidad de los mismos. 2. Informar a las personas naturales o jurídicas que se encarguen del almacenamiento, recolección y transporte, aprovechamiento, tratamiento o disposición final de los mismos. 3. Formular e implementar Planes de Gestión Integral de Residuos Peligrosos con su respectivo plan de contingencia, para garantizar la minimización, gestión, manejo integral y monitoreo de los residuos que genera. 4. Garantizar que el envasado o empacado, embalado o encapsulado, etiquetado y gestión externa de los residuos peligrosos que genera, se realice conforme a lo establecido por la normatividad vigente. 5. Poseer y actualizar las respectivas hojas de seguridad del material y suministrar a los responsables de la gestión interna, los elementos de protección personal necesarios en el proceso. 6. Capacitar al personal encargado de la gestión interna en todo lo referente al manejo adecuado de estos desechos y en las medidas básicas de precaución y atención de emergencias. 7. Registrarse ante la autoridad ambiental competente y actualizar sus datos en caso de generar otro tipo de residuos de los reportados inicialmente. 8. Las demás que imponga la normativa ambiental colombiana.”*

²⁶ El artículo 5° de la Ley 388 de 1997 dispone lo siguiente: “*Artículo 5°. Concepto. El ordenamiento del territorio municipal y distrital comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los municipios o distritos y áreas metropolitanas, en ejercicio de la función pública que les compete, dentro de los límites fijados por la Constitución y las leyes, en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales.”*

²⁷ Dicho proceso se enfoca en el escenario específico de cada sitio teniendo en cuenta los diferentes usos del terreno, la población, la geología, la hidrografía y la geografía. El Manual tiene la ventaja de establecer una metodología estandarizada a nivel internacional para los sitios impactados con hidrocarburos y su finalidad principal es conformar un cuerpo que incluya procedimientos científicos para evaluación, pero sobre todo un sustento técnico para las autoridades administrativas y judiciales competentes en la toma de decisiones. (“Manual Técnico para la Ejecución de Análisis de Riesgos para Sitios de Distribución de Derivados de Hidrocarburos”)

²⁸ Una acción correctiva basada en el riesgo significa que los límites de limpieza o evaluación preliminar están basados en los principios de análisis de riesgos asociados con la salud humana, que se componen de tres elementos: un receptor, una fuente y una vía. El riesgo se cuantifica mediante fórmulas matemáticas derivadas de la básica que es $\text{RIESGO} = \text{EXPOSICIÓN} \times \text{TOXICIDAD}$.

El análisis de riesgos tiene tres niveles de acción que son exponenciales en complejidad. El primero es de documentación conceptual del sitio que señale las fuentes de hidrocarburos, las vías por las que pueden llegar a perjudicar la salud o el ambiente y los receptores del impacto (para ello se debe identificar el predio, enlistar los combustibles manejados en él, identificar tipo de producto liberado mediante derrame o fuga, señalar elementos ambientales afectados, distancia con poblaciones humanas, planos del sitio donde se muestren los tanques enterrados, etc.) En este primer nivel se hace especial énfasis en la investigación de aguas superficiales o subterráneas y en la metodología de muestreo de los cuerpos hídricos, señalando la clasificación de las aguas así como los agentes contaminantes y los rangos en que su presencia se considera aceptada. El segundo nivel de acción es el de cálculo de concentraciones específicas de hidrocarburos in situ; ya no se trata en este punto de consideraciones genéricas derivadas de documentos, sino detalles concretos de la presencia de hidrocarburos en el sitio. Para ello se establecen mecanismos científicos de medición específica. El tercer y último nivel se enfoca más que en la determinación de riesgos a partir de patrones matemáticos contenidos en el manual, en las condiciones reales del sitio. El nivel 3 permite la utilización de todos los modelos, ecuaciones, métodos analíticos de laboratorio y de estadística para su aplicación en los planes de acción ambientales.

²⁹ El manual es enfático en precisar que el distribuidor mayorista tiene el deber de efectuar las entregas de combustibles al distribuidor minorista sin ninguna clase de incidentes toda vez que a partir del artículo 8 Constitucional, se deduce que todas las personas son responsables en el cuidado del medio ambiente (incluido el Estado).

³⁰ El cual debe seguir los lineamientos del manual.

³¹ Si bien el Manual no tiene fuerza vinculante por no haber sido él exactamente acogido íntegramente por ningún cuerpo normativo, si contiene disposiciones ambientales que se encuentran dispersas en el ordenamiento jurídico ambiental. Así, por vía de ejemplo, vemos (i) el requerimiento de informar a la autoridad ambiental en un plazo de 24 horas cualquier impacto al ambiente. (ii) la norma que señala que “los usuarios que exploren, exploten, manufacturen, refinen, transformen, procesen, transporten o almacenen hidrocarburos o

sustancias nocivas para la salud y para los recursos hidrológicos, deberán estar provistos de un plan de contingencia para la previsión y control de derrames, el cual debe contar con la aprobación de la EMAR y el Ministerio de Salud o su entidad delegada” (Artículo 96. Decreto 1594 de 1984).

³² En virtud del artículo 50 de la Ley 99 de 1993, “*Se entiende por Licencia Ambiental la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de una obra o actividad, sujeta al cumplimiento por el beneficiario de la licencia de los requisitos que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales de la obra o actividad autorizada.*”

Por su parte, el Decreto 1541 de 1978 en su Título II se refiere al dominio de las aguas, cauces y riberas, estableciendo al respecto: “*Artículo 4º.-En conformidad con lo establecido por los artículos 80 y 82 del Decreto-Ley 2811 de 1974, las aguas se dividen en dos categorías: aguas de dominio público y aguas de dominio privado. Para efectos de interpretación, cuando se hable de aguas, sin otra calificación, se deberá entender las de uso público.*

Artículo 5º.-Son aguas de uso público: a) Los ríos y todas las aguas que corran por cauces naturales de modo permanente o no; b) Las aguas que corran por cauces artificiales que hayan sido derivadas de un cauce natural; Los lagos, lagunas, ciénagas y pantanos; c) Las aguas que estén en la atmósfera; d) Las corrientes y depósitos de aguas subterráneas; e) Las aguas y lluvias; f) Las aguas privadas, que no sean usadas por tres (3) años consecutivos, a partir de la vigencia del Decreto-Ley 2811 de 1974, cuando así se declara mediante providencia del Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente, Inderena, previo el trámite previsto en este Decreto, y Las demás aguas, en todos sus estados y forman, a que se refiere el artículo 77 del Decreto-Ley 2811 de 1974, siempre y cuando no nazcan y mueran dentro del mismo predio.”

³³ Ley 99 de 1993, artículo 49.

³⁴ Ley 99 de 1993, artículo 49 “*la ejecución de obras, el establecimiento de industrias o el desarrollo de cualquier actividad, que de acuerdo con la ley y los reglamentos, pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje (...)*”

³⁵ Corte Constitucional, sentencia C-415 de 1992 “*La razón de ser de los requisitos impuestos para la obtención de una licencia de funcionamiento para una planta cuya actividad es contaminadora del medio ambiente, no es otra que la de la protección de la vida en general. Dichas normas parten de la base de que cierta contaminación del medio ambiente –y por consiguiente cierto perjuicio para la vida o para la calidad de vida- es inevitable. Con base en este supuesto establecen límites de contaminación; superados estos límites se considera que el perjuicio para el medio y para la vida no es justificable y en consecuencia se imponen correctivos.*”

³⁶ El artículo 8º del Decreto 1753 de 1994 expresamente determinó lo siguiente “*Las Corporaciones Autónomas Regionales, son competentes en su respectiva jurisdicción para*

otorgar Licencia Ambiental en los siguientes casos: (...) 6. Estaciones de servicio de combustibles, depósitos de combustibles y plantas envasadoras y almacenadoras de gas.”

³⁷ Decreto 1753 de 1994, artículo 22.

³⁸ “Los proyectos, obras o actividades, que conforme a las normas vigentes antes de la expedición del presente Decreto, obtuvieron los permisos, concesiones, licencias y autorizaciones de carácter ambientales que se requerían, podrán continuar, pero la autoridad ambiental competente podrá exigirles, mediante providencia motivada, la presentación planes de manejo, recuperación o restauración ambiental.

Los proyectos, obras o actividades que con anterioridad a la expedición de este Decreto, iniciaron todos los trámites tendientes a obtener los permisos, licencias, concesiones y autorizaciones de carácter ambiental exigidos por las leyes en ese momento vigentes, continuarán su trámite de acuerdo con las mismas y en caso de obtenerlos podrán adelantar el proyecto, obra o actividad, pero la autoridad ambiental podrá exigirles, mediante providencia motivada la presentación planes de manejo, recuperación o restauración ambiental.

Los proyectos, obras o actividades que con anterioridad a la expedición de la Ley 99 de 1993 iniciaron actividades, no requerirán Licencia Ambiental. Tampoco requerirán Licencia Ambiental aquellos proyectos de competencia de las Corporaciones Autónomas Regionales que iniciaron actividades antes de la expedición del presente Decreto. Lo anterior no obsta para que dichos proyectos, obras o actividades cumplan con la normatividad ambiental vigente, excluido el requisito de obtener Licencia Ambiental.” (Se subraya).

³⁹ El Decreto 1728 de 2002 fue expresamente derogado por el artículo 29 del Decreto 1180 de 2003.

⁴⁰ Se debe anotar que de conformidad con el artículo 7° del Decreto 1728 de 2002 únicamente requieren Licencia Ambiental las actividades enlistadas en los artículos 8° y 9° de dicha norma: “Artículo 7°. Proyectos, obras y actividades sujetos a licencia ambiental. Estarán sujetos a licencia ambiental los proyectos, obras y actividades que se enumeran en los artículos 8° y 9° del presente decreto.” A su vez, el artículo 9° en su párrafo 1° determinó que “Únicamente estarán sujetos al trámite de licencia ambiental, los proyectos, obras y actividades que se señalan en el artículo 52 de la Ley 99 de 1993, en los artículos 8° y 9° del presente decreto o en aquel que lo modifique o sustituya.”

⁴¹ El Decreto 1728 de 2002 determinó en su artículo 8°, en relación con la obligación de obtención previa de Licencias Ambientales en el sector hidrocarburos, respectivamente lo siguiente: “Artículo 8°. Competencia del Ministerio del Medio Ambiente. El Ministerio del Medio Ambiente otorgará de manera privativa la Licencia Ambiental para los siguientes proyectos, obras o actividades: 1. En el sector de hidrocarburos: a) Las actividades de exploración sísmica que requieran la construcción de vías para el tránsito vehicular b) Los proyectos de perforación exploratoria por fuera de campos de producción de hidrocarburos existentes, de acuerdo con el área de interés que declare el peticionario; c) La explotación de hidrocarburos que incluye las instalaciones propias de la actividad y

obras complementarias incluidas el transporte interno del campo por ductos y su almacenamiento interno, las vías y demás infraestructura asociada; d) El transporte y conducción de hidrocarburos líquidos que se desarrollen por fuera de los campos de explotación que impliquen la construcción y montaje de infraestructura de líneas de conducción con diámetros iguales o superiores a 6 pulgadas (15.24 cm) y el transporte de hidrocarburos gaseosos que se desarrollen por fuera de los campos de explotación cuyas presiones de operación sean superiores a 28 bares (400 psi), incluyendo estaciones de bombeo y/o reducción de presión y la correspondiente infraestructura de almacenamiento y control de flujo; e) Los terminales de entrega y estaciones de transferencia de hidrocarburos líquidos, entendidos como la infraestructura de almacenamiento asociada al transporte por ductos; f) Construcción y operación de refinerías y los desarrollos petroquímicos que formen parte de un complejo de refinación (...)”

⁴² “Artículo 34. Régimen de transición de proyectos, obras o actividades desarrollados antes del 3 de agosto de 1994. Los proyectos, obras o actividades que conforme a las normas vigentes antes del 3 de agosto de 1994 se encuentran en ejecución, podrán continuar su desarrollo y operación, pero la autoridad ambiental competente, podrá exigirles en función del seguimiento ambiental y mediante acto administrativo motivado, las medidas ambientales adicionales que se consideren necesarias o el ajuste de las que se estén implementando.

Parágrafo. No obstante lo anterior el proyecto deberá contar con todos los permisos, concesiones o autorizaciones de carácter ambiental requeridos para el aprovechamiento y afectación de los recursos naturales renovables por parte del proyecto, obra o actividad.” (Se subraya).

⁴³ El Decreto 1180 de 2003 fue expresamente derogado por el artículo 41 del Decreto 1220 de 2005.

⁴⁴ “Artículo 28. Régimen de transición. Los proyectos, obras o actividades, que de acuerdo con las normas vigentes antes de la expedición del presente decreto, obtuvieron los permisos, concesiones, licencias y autorizaciones de carácter ambiental que se requerían, continuarán sus actividades sujetos a los términos, condiciones y obligaciones señalados en los actos administrativos así expedidos. (...)

En los casos anteriormente citados, las autoridades ambientales continuarán realizando las actividades de control y seguimiento necesarias, con el objeto de determinar el cumplimiento de las normas ambientales. De igual forma, podrán establecer mediante acto administrativo motivado las medidas de manejo ambiental adicionales que se consideren necesarias y/o el ajuste de las que se estén implementando.”

⁴⁵ El artículo 40 del Decreto 1220 de 2005 determinó expresamente que “Régimen de transición. Los proyectos a los que se refieren los artículos 8° y 9° del presente decreto, que hayan iniciado actividades con anterioridad a la expedición de la Ley 99 de 1993 y no cuenten con autorización ambiental para su operación podrán continuar, para lo cual deberán presentar ante la autoridad ambiental competente un Plan de Manejo Ambiental. De igual forma, aquellos que se encuentren inactivos y pretendan reanudar actividades, deberán presentar un Plan de Manejo Ambiental para su evaluación y establecimiento. Los

interesados deberán presentar el Plan de Manejo Ambiental a más tardar dentro de los dos (2) años siguientes a la publicación del presente decreto.

Parágrafo 1°. El Plan de Manejo Ambiental a que se refiere el presente artículo, es el instrumento de manejo y control ambiental para el desarrollo de los proyectos, obras y actividades cobijadas por el régimen de transición.

Parágrafo 2°. Para efectos de la presentación del Plan de Manejo Ambiental, el interesado deberá solicitar a la autoridad ambiental competente los términos de referencia correspondientes, los cuales se acogerán a lo establecido en el artículo 13 del presente decreto y serán expedidos dentro del mes siguiente a la radicación de la solicitud.

Parágrafo 3°. En los casos a que haya lugar, se deberán tramitar y obtener ante las respectivas autoridades ambientales, los permisos, concesiones y autorizaciones para el uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales renovables que se requieran para el efecto. Para el establecimiento del Plan de Manejo ambiental, se aplicará en lo pertinente, lo dispuesto en los artículos 23 y 25 del presente decreto.”

⁴⁶ El artículo 2° del Decreto 500 de 2006, modificó el artículo 40 del Decreto 1220 de 2005, determinándose: “Artículo 2°. Modifícase el artículo 40 del Decreto 1220 de 2005, el cual quedará así: Artículo 40. Régimen de transición. El régimen de transición se aplicará a los proyectos, obras o actividades de que tratan los artículos 8 y 9 del presente decreto, y que se encuentren en los siguientes casos:

1. Los proyectos, obras o actividades, que de acuerdo con las normas vigentes antes de la expedición del presente decreto, obtuvieron los permisos, concesiones, licencias y demás autorizaciones de carácter ambiental que se requerían, continuarán sus actividades sujetos a los términos, condiciones y obligaciones señalados en los actos administrativos así expedidos.

2. Los proyectos, obras o actividades, que con anterioridad a la expedición del presente decreto, iniciaron todos los trámites tendientes a obtener la correspondiente Licencia Ambiental o el establecimiento del Plan de Manejo Ambiental, exigido por la normatividad en ese momento vigente, continuarán su trámite de acuerdo con la misma y en caso de obtenerlos podrán adelantar y/o continuar el proyecto, obra o actividad.

3. Los proyectos, obras o actividades que hayan iniciado su operación antes de la expedición de la Ley 99 de 1993, y que a la entrada en vigencia del presente decreto, pretendan reanudar actividades, deberán presentar ante la autoridad ambiental competente un Plan de Manejo Ambiental para su respectiva evaluación y establecimiento.

4. Los proyectos, obras y actividades que se encuentren operando a la entrada en vigencia del presente decreto y no cuenten con la Licencia Ambiental respectiva, deberán presentar un Plan de Manejo Ambiental ante la autoridad ambiental competente, dentro de los doce (12) meses siguientes a la expedición del presente Decreto, para su respectiva evaluación y establecimiento. Lo anterior, sin perjuicio de la imposición de las medidas preventivas y sancionatorias a que haya lugar.

Parágrafo 1°. En los casos antes citados, las autoridades ambientales continuarán realizando las actividades de control y seguimiento necesarias, con el objeto de determinar el cumplimiento de las normas ambientales. De igual forma, podrán realizar ajustes periódicos cuando a ello haya lugar, establecer mediante acto administrativo motivado las medidas de manejo ambiental que se consideren necesarias y/o suprimir las innecesarias, de conformidad con el artículo 33 del presente decreto.”

⁴⁷ El artículo 7° del Decreto 2820 de 2010 determina “*Estarán sujetos a licencia ambiental únicamente los proyectos, obras y actividades que se enumeran en los artículos 8° y 9° del presente decreto (...)*” (Se subraya).

⁴⁸ El artículo 1° del Decreto 2820 de 2010 definió el Plan de Manejo Ambiental así: “*Plan de Manejo Ambiental: Es el conjunto detallado de medidas y actividades que, producto de una evaluación ambiental, están orientadas a prevenir, mitigar, corregir o compensar los impactos y efectos ambientales debidamente identificados, que se causen por el desarrollo de un proyecto, obra o actividad. Incluye los planes de seguimiento, monitoreo, contingencia, y abandono según la naturaleza del proyecto, obra o actividad. El Plan de Manejo Ambiental podrá hacer parte del Estudio de Impacto Ambiental o como instrumento de manejo y control para proyectos obras o actividades que se encuentran amparados por un régimen de transición.*”

⁴⁹ El artículo 51 del Decreto 2820 de 2010 estableció expresamente lo siguiente “*Régimen de transición. El régimen de transición se aplicará a los proyectos, obras o actividades que se encuentren en los siguientes casos:*

1. Los proyectos, obras o actividades que iniciaron los trámites para la obtención de una Licencia Ambiental o el establecimiento de un Plan de Manejo Ambiental exigido por la normatividad en ese momento vigente, continuarán su trámite de acuerdo con la misma y en caso de obtenerlos podrán adelantar y/o continuar el proyecto, obra o actividad, de acuerdo a los términos, condiciones y obligaciones que se expidan para el efecto.

2. Los proyectos, obras o actividades, que de acuerdo con las normas vigentes antes de la expedición del presente decreto, obtuvieron los permisos, concesiones, licencias y demás autorizaciones de carácter ambiental que se requerían, continuarán sus actividades sujetos a los términos, condiciones y obligaciones señalados en los actos administrativos así expedidos. (...)

Parágrafo 1°. En los casos antes citados, las autoridades ambientales continuarán realizando las actividades de control y seguimiento necesarias, con el objeto de determinar el cumplimiento de las normas ambientales. De igual forma, podrán realizar ajustes periódicos cuando a ello haya lugar, establecer mediante acto administrativo motivado las medidas de manejo ambiental que se consideren necesarias y/o suprimir las innecesarias (...)”

⁵⁰ El artículo 41 del Decreto 2820 de 2010 determina “*Artículo 41. Contingencias ambientales. Si durante la ejecución de los proyectos obras, o actividades sujetos a licenciamiento ambiental o plan de manejo ambiental ocurriesen incendios, derrames, escapes, parámetros de emisión y/o vertimientos por fuera de los límites permitidos o cualquier otra contingencia ambiental, el titular deberá ejecutar todas las acciones necesarias con el fin de hacer cesar la contingencia ambiental e informar a la autoridad ambiental competente en un término no mayor a veinticuatro (24) horas.*

La autoridad ambiental determinará la necesidad de verificar los hechos, las medidas ambientales implementadas para corregir la contingencia y podrá imponer medidas adicionales a las ya implementadas en caso de ser necesario.

Las contingencias generadas por derrames de hidrocarburos, derivados y sustancias nocivas, se regirán además por lo dispuesto en el Decreto 321 de 1999 o la norma que lo modifique o sustituya.

⁵¹ Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Resolución 1023 del 28 de julio de 2005, artículo 1º: las guías de manejo ambiental son un “*instrumento de autogestión y autorregulación del sector regulado y de consulta y referencia de carácter conceptual y metodológico tanto para las autoridades ambientales, como para la ejecución y/o el desarrollo de los proyectos, obras o actividades contenidos en las guías que se señalan en el artículo tercero*” de la resolución 1023 de 2005. El artículo 2º de la misma resolución, por su parte, las define como “*documentos técnicos de orientación conceptual, metodológica y procedimental para apoyar la gestión, manejo y desempeño ambiental de los proyectos, obras o actividades contenidos en las guías*”

⁵² Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2005, Guía de manejo ambiental para estaciones de servicio. P. 140.

⁵³ *Ibíd.*

⁵⁴ *Ibíd.*

⁵⁵ Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial., 2005, Guía de manejo ambiental para estaciones de servicio. P. 122

⁵⁶ En caso de fugas de combustible las medidas de emergencia pueden consistir en cierre de los tanques y suspensión del servicio de bombeo de combustible, desocupar el tanque y dejar inactivos los sistemas de distribución de combustible, determinar de dónde proviene la fuga, eliminar fuentes de ignición, medición de gases y vapores inflamables, etc. En eventos de derrames superficiales, las medidas inmediatas de emergencia pueden consistir en suspender el flujo de combustibles del carro tanque al tanque, eliminar fuentes de ignición, suspender operaciones en la estación, cortar la energía, evitar que el flujo de combustible se disperse, etc. En presencia de incendios las tareas de reacción y emergencia consisten en llamar a los bomberos, cortar el flujo de combustible, retirar los vehículos no incendiados, entre otros. En lo referente a la migración de producto libre dependiendo si el mismo se ha quedado en la superficie, o si ha pasado a los suelos o a las aguas, habrá que recuperarlo como se indique por los protocolos vigentes.

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2005, Guía de manejo ambiental para estaciones de servicio. P. 124 y ss.

⁵⁷ Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2005, Guía de manejo ambiental para estaciones de servicio. P. 122 y ss. En especial figura 5.59 “*Si se han seguido todas las recomendaciones de construcción, instalación y operación de la estación de servicio, es muy probable que la mayoría de contingencias terminen después de haber adelantado las tareas básicas de emergencia y de haber presentado el reporte de ella. Sin embargo, existen casos fortuitos en donde las tareas de emergencia no son suficientes para controlar e impedir nuevos impactos sobre el medio ambiente, en estos casos, se requiere*

de un manejo más específico y especializado. Derrames de gran magnitud y fugas no detectadas rápidamente son ejemplos de contingencia que pueden presentarse y que necesitan de un plan de corrección dirigido a disminuir y reparar los impactos que se han producido sobre el medio ambiente. (...)

⁵⁸ Diccionario de la Real Academia Española, vigésima segunda edición.

⁵⁹ Lo anterior con el fin de proteger las edificaciones y los tanques activos de daños que se pudieren ocasionar con la excavación y extracción.

⁶⁰ Por alguno de los métodos establecido en la resolución 1023 de 2005 (Por hielo seco, agua jabonosa o vapor)

⁶¹ Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial., 2005, Guía de manejo ambiental para estaciones de servicio. P. 142 y ss.

⁶² *Ibíd.*

⁶³ Artículo 63 Código Civil Colombiano, definiciones de culpa y dolo.

⁶⁴ BETANCOR, Andrés. *“Instituciones de Derecho Ambiental”*. Madrid: La Ley. 2001.

⁶⁵ La doctrina colombiana concuerda con los planteamientos expuestos. El Doctor Julio Cesar Rodas ha explicado que *“Existe un reconocimiento general en el derecho comparado sobre la necesidad de otorgar a la administración facultades coercitivas para hacer cumplir sus decisiones. Son especialmente en el Estado social intervencionista (...) Ahora bien, en los Estados Sociales de Derecho, el problema no consiste en reconocer la necesidad de tales instrumentos o su desarrollo cuantitativo, sino el establecimiento de los principios necesarios que impongan limitaciones a su ejercicio con el objeto de garantizar los derechos ciudadanos y controlar la arbitrariedad, de forma que en este ámbito tales principios del Estado de derecho tengan una efectiva vigencia”* RODAS MONSALVE, Julio Cesar. *Responsabilidad penal y administrativa en derecho ambiental colombiano*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 2005.

⁶⁶ VELÁSQUEZ POSADA, Obdulio. *Responsabilidad Civil Extracontractual*. Bogotá: Temis. 2009. P. *“Los deberes jurídicos pueden ser genéricos o concretos. Si se considera que el daño es consecuencia de la violación de un deber jurídico concreto, la responsabilidad será contractual, si es de la violación o incumplimiento de un deber genérico, como por ejemplo el artículo 2341 del Código Civil, que contiene un deber jurídico abstracto, la responsabilidad será extracontractual.”*

⁶⁷ De manera específica, *“la responsabilidad civil que tiene lugar en los atentados contra el ambiente es, de ordinario, una responsabilidad extracontractual, en tanto que no se basa en una relación contractual entre el responsable y el perjudicado; se trata, como recuerda SANCHEZ VAZQUEZ, de la llamada culpa aquiliana que ‘...se contrae entre terceros, es decir , entre sujetos de derecho no relacionados por ningún vínculo obligacional y en*

virtud de daños que puedan causarse en tal situación de jurídica independencia.’ Puede existir algún caso concreto, como recuerda el citado autor, en que se de además una relación contractual (...)” caso este, excepcional. JAQUENOD DE ZSÖGÖN, Silvia. *El Derecho Ambiental y sus Principios Rectores*. Madrid: Dykinson. 1991. P. 290

⁶⁸ JAQUENOD DE ZSÖGÖN, Silvia. *El Derecho Ambiental y sus Principios Rectores*. Madrid: Dykinson. 1991. P. 209 “*El derecho Administrativo es, quizá, la rama jurídica que mayor impacto ha recibido de la problemática ambiental. Esto resulta obvio en razón de las obligaciones que corresponden al Estado en la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente. Una de las más trascendentales connotaciones está dada en el aumento de la potestad reglamentaria de la Administración que se deriva de las particularidades del interés tutelado y de las singularidades de los procesos y elementos que lo componen.*”

⁶⁹ A la luz del artículo 63 del Código Civil Colombiano, “*La ley distingue tres especies de culpa y descuido:*

Culpa grave, negligencia grave, culpa lata, es la que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios Esta culpa en materias civiles equivale al dolo.

Culpa leve, descuido leve, descuido ligero, es la falta de aquella diligencia y cuidado que los hombres emplean ordinariamente en sus negocios propios. Culpa o descuido, sin otra calificación, significa culpa o descuido leve. Esta especie de culpa se opone a la diligencia o cuidado ordinario o mediano.

El que debe administrar un negocio como un buen padre de familia, es responsable de esta especie de culpa.

Culpa o descuido levísimo es la falta de aquella esmerada diligencia que un hombre juicioso emplea en la administración de sus negocios importantes. Esta especie de culpa se opone a la suma diligencia o cuidado.

El dolo consiste en la intención positiva de inferir injuria a la persona o propiedad de otro.”

⁷⁰ El análisis de la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la materia se analiza con posterioridad, a partir de la nota 71.

⁷¹ La Ley 99 de 1993 determina el régimen de distribución de las competencias entre las autoridades ambientales. Es importante resaltar el artículo 6º de tal norma, en el cual se estableció una cláusula general de competencia a favor del Ministerio del Medio Ambiente (Hoy, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible): “*Cláusula General de Competencia. Además de las otras funciones que le asignen la ley o los reglamentos, el Ministerio del Medio Ambiente ejercerá, en lo relacionado con el medio ambiente y los recursos naturales renovables, las funciones que no hayan sido expresamente atribuidas por la ley a otra autoridad.*”

⁷² RESTREPO, María Teresa. “*El control y la vigilancia, una función olvidada en el ejercicio de la autoridad ambiental*”, en *El ejercicio de las competencias administrativas en materia ambiental*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 2005.

“El buen estado de los recursos naturales renovables depende no sólo de altas inversiones en proyectos de descontaminación y de la expedición de normas y actos administrativos, sino de la entronización de una cultura ambiental en la sociedad, por medio, entre otros, de incentivos y figuras pedagógicas y educativas como estrategia de prevención del daño ambiental, y de una acción coercitiva de vigilancia e imposición normativa, con la consecuente sanción en caso de inobservancia.”

⁷³ MACÍAS, Luis Fernando. “El daño ambiental. Hacia una reflexión conceptual desde la filosofía y el derecho ambiental” en *“Daño Ambiental Tomo I”*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 2007.

⁷⁴ Todo con el fin de lograr una verdadera defensa social contra las agresiones medioambientales. La perspectiva comparada nos enseña que *“La teoría de la responsabilidad en el campo del derecho privado con fundamento en lo dispuesto en el artículo 1902 del Código civil [español], constituye una de las técnicas de defensa de la sociedad contra las agresiones al medio ambiente, aceleradas a partir de la aparición del fenómeno de la industrialización.”* SANCHEZ-FRIERA GONZÁLEZ, María del Carmen. *La responsabilidad civil del empresario por deterioro del medio ambiente*. Barcelona: José María Bosch Editor S.A. 1994. P. 189

⁷⁵ HUTCHINSON, Tomás. *“La Responsabilidad Estatal por omisión en cuestiones ambientales”* en *“Daño Ambiental- Tomo I”*. Universidad Externado de Colombia, Bogotá. 1997. P. 71.

⁷⁶ *Ibíd.*

⁷⁷ La importancia de lo que se menciona en el cuerpo del presente documento, en relación con las Licencias y Permisos ambientales, bien lo ha señalado la doctrina vernácula en los siguientes términos: *“Para lograr el desarrollo económico es preciso tolerar un mínimo de deterioro ambiental, los procesos productivos implican tomar recursos del medio y ocasionar usualmente la generación de desechos. En este sentido, cuando tal deterioro no rebasa los límites permitidos y cuenta con la aquiescencia del Estado e considera como polución aceptable. Por ello se hace necesario establecer un sistema que permita controlar las consecuencias de la producción y planificar la utilización de los recursos naturales que aunque renovables son escasos, ello es especialmente notorio dentro del concepto de desarrollo sostenible. Tal sistema está conformado principalmente por Licencias y Permisos ambientales. (...) En el otorgamiento o denegación de Licencias y Permisos ambientales el Estado debe buscar el equilibrio entre su deber constitucional de promover el desarrollo económico y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes del territorio con la obligación, de no menor jerarquía, de proteger el medio ambiente y las riquezas naturales del país. Debe entonces por medio de este mecanismo de gestión ambiental para promover el desarrollo sostenible.”* RODRIGUEZ, Sandra. ALONSO, Naryan. *Mecanismos jurídicos de la protección ambiental*. Bogotá: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez. 1997.

⁷⁸ *Ibíd.*

⁷⁹ Respecto del sistema subjetivo de responsabilidad dispuesto en la Ley 1333 de 2009, es importante traer a colación la Sentencia C-595 de 2010 (M.P. Jorge Iván Palacio), toda vez que en la misma se recogió la tendencia jurisprudencial de la Corte emitida en relación con el carácter excepcional de la responsabilidad objetiva en materia sancionatoria, determinándose acto seguido la exequibilidad de la artículo 5° de la Ley 1333 de 2009, en el cual se establece un régimen subjetivo con presunción de culpa.

⁸⁰ El Doctor José Vicente Zapata Lugo, bajo cuya dirección se estructura esta monografía, considera de gran relevancia el presente acápite para temas cruciales de derecho comparado.

⁸¹ JAQUENOD DE ZSÖGÖN, Silvia. *El Derecho Ambiental y sus Principios Rectores*. Madrid: Dykinson. 1991. P. 288. “*La necesidad de estatuir un sistema que tenga por finalidad lograr la reparación del daño ambiental, puede depender de tres criterios fundamentales: - Que la víctima del daño sea indemnizada de manera integral, y sin necesidad que sean satisfechos los requisitos del régimen de la responsabilidad subjetiva. – Que no sea solo el responsable del daño el que soporte los costos de la reparación. Este costo, en cierta medida, debe ser asumido por el Estado y, en relación con el nivel de uso y disfrute que haga de los bienes producidos (...). – Que dicho lo anteriormente se inscriba en una política jurídica global relativa a la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente, cuyo propósito sea la implementación de mecanismos preventivos tendentes a evitar el daño, tales como la fijación de niveles máximos de tolerancia para permitir los vertidos de sustancias (...) en función de la capacidad de asimilación del cuerpo receptor; la prohibición de tecnologías contaminantes; realizar estudios de impacto ambiental antes de determinadas actividades, etcétera.*”

⁸² SANCHEZ-FRIERA GONZÁLEZ, María del Carmen. *La responsabilidad civil del empresario por deterioro del medio ambiente*. Barcelona: José María Bosch Editor S.A. 1994. P. 189 “*Al exigir la responsabilidad civil la causación de un daño para poder actuar, es evidente que no tiene como función principal, un papel preventivo, sino compensatorio o resarcitorio.*”

Ver también: Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Civil sentencias de 4 de abril de 1968, 4 de abril de 2001 exp 5502, 9 de septiembre de 2010, exp 17042-3103-001-2005-00103-01

⁸³ Ley 1333 de 2009, artículo 5: “*Se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables, Decreto-ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y en las demás disposiciones ambientales vigentes en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente. Será también constitutivo de infracción ambiental la comisión de un daño al medio ambiente, con las mismas condiciones que para configurar la responsabilidad civil extracontractual establece el Código Civil y la legislación complementaria, a saber: El daño, el hecho*

generador con culpa o dolo y el vínculo causal entre los dos. Cuando estos elementos se configuren darán lugar a una sanción administrativa ambiental, sin perjuicio de la responsabilidad que para terceros pueda generar el hecho en materia civil.”

⁸⁴ MACÍAS, Luis Fernando. “El daño ambiental. Hacia una reflexión conceptual desde la filosofía y el derecho ambiental.” En *Daño Ambiental*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 2007. “*Se tiende a considerar y pensar en el daño ambiental a partir de una visión global, tal como lo es el tema ambiental. Se reflexiona en torno al daño más en esferas propias de la ciencia ambiental que de la ciencia jurídica. Se piensa en el cambio climático, en la desaparición de especies, en las grandes catástrofes ambientales y en general en todo aquello que representa o hace parte de los problemas ambientales mayores a los cuales se enfrentan las sociedades contemporáneas. Y a partir de allí se pretende considerar como daño todo aquello que supuestamente contribuye a esos problemas ambientales. Este es el conocido por la doctrina como el daño ambiental puro.*”

⁸⁵ TAMAYO JARAMILLO, Javier. *Tratado de Responsabilidad Civil*. Tomo I. Bogotá: Legis. 2009. P. 1277 “[*la afectación ambiental*] puede originar dalos colectivos (A) y daños a los particulares”

Ver también: HENAO, Juan Carlos. “La responsabilidad del Estado colombiano por daño ambiental”, en *Responsabilidad por daños al medio ambiente*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 2000. P. 127 “*Lo importante es dejar en claro que el daño ambiental en su forma pura se presenta solo cuando se vulnera un derecho colectivo, y que nuestro ordenamiento jurídico, gracias a la existencia de las acciones populares, permite su defensa. Sin embargo, no se excluye que al presentarse un daño ambiental puro también se violen consecutivamente derechos individuales, lo cual permite igualmente la utilización de acciones que pretendan solo la reparación del daño individual.*”

⁸⁶ Ley 99 de 1993, Parágrafo 2º, artículo 85.

⁸⁷ Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Civil, sentencia de 30 de abril de 1976 CLII. P. 111

⁸⁸ Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Civil, sentencias de 11 abril de 1930 XXXVII P. 507, 31 de agosto 1954 LXVIII P. 425, 13 de marzo 1970 CXXXIII P. 136

⁸⁹ Pueden verse, entre otros: Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil por Daños Causados por la Contaminación de las Aguas del Mar por Hidrocarburos, 1969 [responsabilidad civil derivada de daños producidos por derrames de hidrocarburos en altamar]; Convenio Internacional de Constitución de un Fondo Internacional de Indemnización de Daños Causados por la Contaminación de Hidrocarburos, 1971 [prevención de deterioro ambiental y garantía de reparación]; Declaración de Estocolmo sobre Medio Humano, 1972 [Principio 22 *Los Estados deben cooperar para continuar desarrollando el derecho internacional en lo que se refiere a la responsabilidad y a la indemnización a las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales que las actividades realizadas dentro de la jurisdicción o bajo el control de tales Estados causen*

en zonas situadas fuera de su jurisdicción.]; Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático [Principio de Precaución].

⁹⁰ Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1992 “*PRINCIPIO 2 De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y los principios del derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de aprovechar sus propios recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo, y la responsabilidad de velar por que las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros Estados o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional.*”

⁹¹ Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1992 “*PRINCIPIO 4 A fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada.*”

⁹² Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1992 “*PRINCIPIO 11 Los Estados deberán promulgar leyes eficaces sobre el medio ambiente. Las normas, los objetivos de ordenación y las prioridades ambientales deberían reflejar el contexto ambiental y de desarrollo al que se aplican. (...)*”

⁹³ Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1992 “*PRINCIPIO 13 Los Estados deberán desarrollar la legislación nacional relativa a la responsabilidad y la indemnización respecto de las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales. Los Estados deberán cooperar asimismo de manera expedita y mas decidida en la elaboración de nuevas leyes internacionales sobre responsabilidad e indemnización por los efectos adversos de los daños ambientales causados por las actividades realizadas dentro de su jurisdicción, o bajo su control, en zonas situadas fuera de su jurisdicción.*”

⁹⁴ Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1992 “*PRINCIPIO 15 Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.*”

⁹⁵ Corte Constitucional sentencia C-401 de 1995 “*ya que los derechos colectivos y del ambiente no sólo se le deben a toda la humanidad, en cuanto son protegidos por el interés universal, y por ello 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 “[l]a 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”*

⁹⁶ Corte Constitucional, sentencia C-595 de 2010

⁹⁷ Corte Constitucional, sentencia T-092 de 1993 *“El derecho al medio ambiente no se puede desligar del derecho a la vida y a la salud de las personas. De hecho, los factores perturbadores del medio ambiente causan daños irreparables en los seres humanos y si ello es así habrá que decirse que el medio ambiente es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad. A esta conclusión se ha llegado cuando esta Corte ha evaluado la incidencia del medio ambiente en la vida de los hombres y por ello en sentencias anteriores de tutelas, se ha afirmado que el derecho al medio ambiente es un derecho fundamental”* En el mismo sentido se pueden consultar las siguientes sentencias: C-432 de 2000, C-671 de 2001, C-293 de 2002, C-339 de 2002, T-760 de 2007 y C-486 de 2009.

⁹⁸ Corte Constitucional, sentencia C-632 de 2011

⁹⁹ *Ibíd.* Toda la jurisprudencia nacional tiende hacia la misma vía. A modo de ejemplo vale la pena ojear un pronunciamiento del Tribunal Superior del distrito judicial de Cundinamarca en el que se señala: *“El riesgo jurídicamente recibe el tratamiento de daño. El daño lo constituye todo impacto negativo que los usuarios del ambiente experimentan como resultado de la degradación de éste, comprendiendo este bien jurídico ‘todos los recursos naturales’ necesarios para preservar la calidad de vida del hombre, así como sus interacciones recíprocas. Daño grave e irreversible es aquel impacto negativo en el ambiente que no es susceptible de ser enmendado ni atenuado.”* (Tribunal de Cundinamarca. Sección 2, Subsección B. AP 01-0022 del 13 de junio de 2003.)

¹⁰⁰ VALENCIA ZEA, Arturo y MONSALVE ORTIZ, Álvaro. *De las Obligaciones. Tomo III.* Bogotá: Temis. AÑO. P. 323. En el mismo sentido, Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Civil sentencia de 30 de abril de 1976, *Op. Cit.*, P. 111

¹⁰¹ Cabe también mencionar que al tenor de la sentencia de 16 de mayo de 2011, de la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Civil *“La mencionada disposición, a no dudarlo, contiene el fundamento normativo singular, concreto o específico de la responsabilidad civil ambiental”* y que además *“el artículo 16 de la Ley 23 de 1973, al regular en forma precisa y particular el fundamento legal de la responsabilidad civil ambiental, tiene preeminencia y especialidad respecto del Código Civil”*

¹⁰² El Decreto – Ley 2811 de 1974 establece, por ejemplo: *“Artículo 8º.- Se consideran factores que deterioran el ambiente, entre otros: a.- La contaminación del aire, de las aguas, del suelo y de los demás recursos naturales renovables. Se entiende por contaminación la alteración del ambiente con sustancias o formas de energía puestas en él, por actividad humana o de la naturaleza, en cantidades, concentraciones o niveles capaces de interferir el bienestar y la salud de las personas, atentar contra la flora y la fauna, degradar la calidad del ambiente o de los recursos de la nación o de los particulares. Se entiende por contaminante cualquier elemento, combinación de elementos, o forma de energía que actual o potencialmente puede producir alteración ambiental de las precedentemente escritas. La contaminación puede ser física, química, o biológica; b.- La degradación, la erosión y el revenimiento de suelos y tierras; c.- Las alteraciones nocivas*

de la topografía; d.- Las alteraciones nocivas del flujo natural de las aguas; e.- La sedimentación en los cursos y depósitos de agua; f.- Los cambios nocivos del lecho de las aguas; g.- La extinción o disminución cuantitativa o cualitativa de especies animales o vegetales o de recursos genéticos. h.- La introducción, y propagación de enfermedades y de plagas; i.- La introducción, utilización y transporte de especies animales o vegetales dañinas o de productos de sustancias peligrosas;

j.- La alteración perjudicial o antiestética de paisajes naturales; k.- La disminución o extinción de fuentes naturales de energía primaria; l.- La acumulación o disposición inadecuada de residuos, basuras, desechos y desperdicios; (...) n.- El uso inadecuado de sustancias peligrosas; (...)

Artículo 9º.- El uso de elementos ambientales y de recursos naturales renovables, debe hacerse de acuerdo con los siguientes principios: c.- La utilización de los elementos ambientales o de los recursos naturales renovables debe hacerse sin que lesione el interés general de la comunidad, o el derecho de terceros (...)"

¹⁰³ Decreto - Ley 2811 de 1974, artículos 1º y 2º

¹⁰⁴ PÉREZ ESCOBAR, Jacobo. *Derecho Constitucional Colombiano*. Bogotá: Temis. P. 393. Y NARANJO MESA, Vladimiro. *Teoría Constitucional e Instituciones Políticas*. Bogotá: Temis. 2006. P. 561.

¹⁰⁵ ROJAS, Sergio. *Responsabilidad civil por afectaciones ambientales*. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez. 2012. P. 30;

Si bien en el presente escrito se adopta la postura más reciente de la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Civil (sentencia de 16 de mayo de 2011) en virtud de la cual la responsabilidad ambiental constituye un régimen jurídico autónomo, debemos, en gracia de neutralidad, esbozar en esta nota que el régimen bien podría ser el de actividades peligrosas, como lo señala la doctrinante española María del Carmen Sánchez –Friera para el caso propio de su país: “*se entiende que aquella persona que dentro de la vida social crea en su propio beneficio una situación de riesgo o de peligro debe también pechar con lo incómodo que esta situación acarrea. (...) Ha de ponerse a cargo de quien obtiene el provecho, la indemnización del quebranto sufrido por tercero, a modo de contrapartida del lucro obtenido por la actividad peligrosa. La idea de riesgo supone, así, que aquel que ejerce una actividad que necesariamente lleva aparejada como consecuencia inevitable la eventualidad de que se produzca un daño para otras personas, responde de los daños derivados del ejercicio de tal actividad, con independencia de que exista o no culpa por su parte. La culpa, (...) no es el fundamento de esta clase de actividad, sino la justicia distributiva: la coacción social que impone la asunción de peligros por los perjudicados es desplazada sobre aquel que, aunque en forma lícita y permitida, ha creado los riesgos. Se opera así (...) una conexión entre el ámbito de la responsabilidad y el riesgo típico de la actividad de que se trate. El titular de ésta responde porque tiene el poder de control sobre la misma, porque está en condiciones de asegurarse frente a sus consecuencias dañosas, y porque está en condiciones de asegurarse frente a sus consecuencias dañosas, y porque de la misma manera que el ejercicio de la actividad que genera el riesgo le reporta la obtención de los beneficios a ella aparejados, deben pesar también sobre él las consecuencias dañosas de la misma, y no sobre un tercero ajeno a tales beneficios y al*

control mismo de la susodicha actividad. (...) De esta manera se establece una precisa conexión entre el área de responsabilidad – riesgo típico de la actividad en cuestión, y el beneficio o provecho que el titular extrae de la misma.” SANCHEZ-FRIERA GONZÁLEZ, María del Carmen. *La responsabilidad civil del empresario por deterioro del medio ambiente*. Barcelona: José María Bosch Editor S.A. 1994. P. 189

¹⁰⁶ Con gran lucidez Sergio Rojas ejemplifica el anterior enunciado de la siguiente forma: “La solución que se adopte en uno u otro caso [el abuso del derecho frente a la responsabilidad por actividades peligrosas], determinará, en buena parte, la estructura y los elementos axiológicos de esta forma de responsabilidad. Ciertamente, si se admite, por ejemplo, que la responsabilidad relativa a las afectaciones al ambiente es una forma de responsabilidad por actividades peligrosas, el sistema aplicable será el de la responsabilidad subjetiva bajo la modalidad de culpa presunta y la restricción de los factores de exoneración a las causas extrañas. A diferencia de ello, si la tesis acogida es la del abuso del derecho, el interprete tendrá a su disposición una multiplicidad de criterios para determinar cuándo se ha configurado dicho abuso y, a partir de los mismos, colegir la responsabilidad: parámetros como la culpa, el dolo, la finalidad social de los derechos o sus límites tácitos, determinarán el surgimiento del débito resarcitorio (...)” ROJAS, Sergio. *Responsabilidad civil por afectaciones ambientales*. Op. Cit., P. 30

¹⁰⁷ Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Civil sentencia de 16 de mayo de 2011. Op. Cit.

¹⁰⁸ ROJAS, Sergio. *Responsabilidad civil por afectaciones ambientales*. Op. Cit., P. 43

¹⁰⁹ “En el ordenamiento jurídico colombiano, según disciplina con nítida precisión y claridad el citado precepto legal, los particulares son civilmente responsables por los daños ocasionados al hombre o a los recursos naturales de propiedad privada a consecuencia de acciones que generen contaminación o detrimento del medio ambiente, y por el daño o uso inadecuado de los recursos naturales de propiedad del Estado. Basta por tanto una cualquiera de estas conductas, el daño y la relación de causalidad para el surgimiento de la responsabilidad civil.” ROJAS, Sergio. *Responsabilidad civil por afectaciones ambientales*. Op. Cit., P. 71

En el derecho español ocurre algo similar. “La insuficiencia de la culpa como criterio o fundamento de la responsabilidad, para hacer frente a las múltiples posibilidades de daño que derivan del actual desarrollo tecnológico, en el que frecuentemente la culpabilidad resulta indemostrable, es una afirmación que se ha hecho común en la doctrina.” SANCHEZ-FRIERA GONZÁLEZ, María del Carmen. *La responsabilidad civil del empresario por deterioro del medio ambiente*. Barcelona: José María Bosch Editor S.A. 1994. P. 189

¹¹⁰ TAMAYO JARAMILLO, Javier. *Tratado de Responsabilidad Civil*, Tomo II. Op. Cit., P. 327

Ver también: ZANNONI, Eduardo. *El daño en la responsabilidad civil*, Buenos Aires: Ed. Astrea. 2005. P. 12; ALPA, Guido. *Nuevo tratado de la responsabilidad civil*. Lima:

Juristas Editores. 2006. P 773; HENAO Juan Carlos. *El daño, análisis comparativo de la responsabilidad extracontractual del Estado en el derecho colombiano y francés*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 1998 P. 76

¹¹¹ Ley 23 de 1973, artículo 16

¹¹² JAQUENOD DE ZSÖGÖN, Silvia. *El Derecho Ambiental y sus Principios Rectores*. Madrid: Dykinson. 1991. P. 222. “*Daño ambiental es todo menoscabo material que sufre el ambiente y/o sus procesos naturales, causado contraviniendo una disposición jurídica y que genera efectos negativos actuales o potenciales*”

Ver también: ROJAS, Sergio. *Responsabilidad civil por afectaciones ambientales*. *Op. Cit.*, P. 19

La doctrina española sobre el particular coincide con el planteamiento introducido a la argumentación presente. “*Se responde civilmente cuando se reparan, restituyen o indemnizan daños y/o perjuicios en virtud de una obligación que puede nacer ‘... de la Ley, de los contratos y cuasicontratos y de los actos y omisiones ilícitas o en que intervenga cualquier género de culpa o negligencia’*. (Art. 1089 C. civil español). *En el ámbito ambiental puede proceder la responsabilidad civil de los delitos o faltas, como por ejemplo lo dispone el artículo 19 del Código penal español: ‘Toda persona responsable criminalmente de un delito o falta, lo es también civilmente’*. Es decir que todos los ilícitos penales, en tanto generen algún daño y/o perjuicio, dan lugar a exigir también del culpable la reparación del daño causado y la indemnización de los perjuicios. (...) También se genera responsabilidad civil por culpa o negligencia, que no constituye de delito o falta (...)” JAQUENOD DE ZSÖGÖN, Silvia. *El Derecho Ambiental y sus Principios Rectores*. Madrid: Dykinson. 1991. P. 288.

¹¹³ ROJAS, Sergio. *Responsabilidad civil por afectaciones ambientales*. *Op. Cit.*, P. 76

¹¹⁴ VELÁSQUEZ POSADA, Obdulio. *Responsabilidad Civil Extracontractual*. Bogotá: Temis. 2009. P. 246

¹¹⁵ Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Civil, sentencia de 29 de julio de 1920.

¹¹⁶ VELÁSQUEZ POSADA, Obdulio. *Responsabilidad Civil Extracontractual*. *Op. Cit.*, P. 235

¹¹⁷ MAZEAUD, Henri, MAZEAUD y Léon Mazeaud. *Tratado Teórico y Práctico de la Responsabilidad Civil Delictual y Contractual* Tomo I. Buenos Aires: EJE. 1961. P. 301

¹¹⁸ Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Civil, sentencia de 28 de junio de 2000, exp 5348

¹¹⁹ Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Civil, sentencia de 4 de abril de 2001 “*(...) no basta que el perjuicio sea cierto y que, como tal exista o llegue a existir, sino que es indispensable que se acredite en la esfera del proceso, pues, en caso contrario –como se acotó-, afloraría o se evidenciaría su incertidumbre, en tanto y en cuanto en ambos casos –*

daño eventual o hipotético y daño no acreditado o demostrado- el juez carecería de elementos fidedignos para comprobar su certeza y proceder a su valuación.”

¹²⁰ VELÁSQUEZ POSADA, Obdulio. *Responsabilidad Civil Extracontractual. Op. Cit.*, P. 235. Continúa el autor diciendo que lo lógico y probable, en caso de daños eventuales, es que el perjuicio no se produzca en el acontecer subsiguiente. La jurisprudencia vernácula coincide con el doctrinante citado. En providencia del 31 de marzo de 1998, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia sentenció que “*Lo que autoriza a decir que lo cierto del daño futuro está en que dentro de un devenir sin sobresaltos mayúsculos, se presentará; o lo que es lo mismo, que trasladada hacia delante la causa (hecho ilícito), casi es seguro que se producirá el efecto que hoy por hoy se está percibiendo (el perjuicio). No necesariamente, porque el derecho NO es una ciencia natural; pero sí harto probable (...) Aquellos perjuicios futuros, pero ciertos, son objeto de indemnización, dado que la reparación tiene que ser global, lo que no sucederá si solo es resarcida del detrimento recibido, pero no del que seguro se recibirá. Lo justifica, por otro lado, el sentido común, por lo absurdo que fuera rechazar hoy una demanda que quizá mañana tuviere que admitirse.”*

¹²¹ DE CUPIS, Adriano. *El daño*. Barcelona: Bosch Casa Editorial. 1970. P. 323

¹²² DE PINA, Rafael. *Diccionario de Derecho*. Buenos Aires: Editorial Porrúa. 1996.

¹²³ GONZALEZ VILLA, Julio Enrique. *Derecho ambiental colombiano*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 2006. “*No todo daño al ambiente está censurado y en consecuencia no todo daño genera responsabilidad, pues existe un daño lícito, que es aquel que se produce fatalmente, por cuanto se impacta el ambiente pero dentro de los límites normativos, caso en el cual, el daño se paga con las tasas ambientales, y existe el daño ilícito, antijurídico, que es el no amparado por las normas ambientales.”*

¹²⁴ La enunciación es pertinente para ejemplificar la característica según la cuál el daño debe ser antijurídico. Sin embargo un desarrollo pormenorizado de las causales justificativas del daño no es objeto de la presente disertación. Para mayor información ver: TAMAYO JARAMILLO, Javier. *Tratado de Responsabilidad Civil*. Tomo II. *Op. Cit.* P. 142; VELASQUEZ POSADA, Obdulio. *Responsabilidad Civil Extracontractual. Op. Cit.*, P. 241

¹²⁵ Así mismo lo ha señalado la Corte Constitucional al afirmar en la sentencia C-088 de 1994 y C-401 de 2000 que “*los derechos y las obligaciones ecológicas definidas por la Constitución Política giran, en gran medida, en torno al concepto de desarrollo sostenible, el cual, en palabras de esta Corporación, pretende "superar una perspectiva puramente conservacionista en la protección del medio ambiente, al intentar armonizar el derecho al desarrollo -indispensable para la satisfacción de las necesidades humanas- con las restricciones derivadas de la protección al medio ambiente. (...) Así, es evidente que el desarrollo social y la protección del medio ambiente imponen un tratamiento unívoco e indisoluble que progresivamente permita mejorar las condiciones de vida de las personas y el bienestar social, pero sin afectar ni disminuir irracionalmente la diversidad biológica de*

los ecosistemas pues éstos, además de servir de base a la actividad productiva, contribuyen en forma decidida a la conservación de la especie humana.”

¹²⁶ Corte Constitucional, sentencia C- 671 de 2001

¹²⁷ ROJAS, Sergio. *Responsabilidad civil por afectaciones ambientales*. Op. Cit., P. 104

¹²⁸ Se erige por daños al ambiente sano entendido éste como el derecho de interés colectivo y de consagración constitucional (a que ya se hizo referencia) y que el profesor TAMAYO conceptualiza como “(...) *aquel que se produce en los bienes de uso público, como serían el aire, los bosques baldíos, las carreteras, el agua, el suelo, etc. (...)*” TAMAYO JARAMILLO, Javier. *Tratado de Responsabilidad Civil* Tomo 1. P. 1277
Ver también HENAO, Juan Carlos. *La responsabilidad por daños al medio ambiente*. Op. Cit. P. 18

¹²⁹ ROJAS, Sergio. *Responsabilidad civil por afectaciones ambientales*. Op. Cit., P. 83 “*el daño ambiental puro es entonces una forma o modalidad de perjuicio especial que se concreta en la lesión, menoscabo o detrimento del bien jurídico inmaterial, unitario y autónomo del ambiente sano*¹²⁹. Esta naturaleza singular conduce entonces a que su análisis no admita la aplicación estricta de los postulados del daño indemnizable de la responsabilidad civil en general. En efecto, en tratándose de un daño colectivo, se morigeran las exigencias de que sea cierto y directo, como quiera que obedece a intereses difusos y, por esa misma razón, la intervención de la jurisdicción se puede dar incluso en forma anterior a la consumación misma del daño, ora para evitarlo, ora para mitigarlo (prevención del daño contingente)¹²⁹. Asimismo, esta naturaleza particular, conduce a que la vía más idónea para reclamar su protección y eventual reparación, sea la de las acciones populares, reguladas por la Ley 472 de 1998. Ciertamente, en tratándose de un perjuicio a un interés colectivo, a través de estas acciones se puede lograr, de una parte, la protección del derecho y, de la otra, la reparación del daño causado, con unas características y unos destinatarios especiales, que serán desarrollados en un acápite ulterior, destinado a explicar este tipo de acciones.”

¹³⁰ El profesor TAMAYO JARAMILLO trae un ejemplo de la segunda hipótesis: “(...) *normalmente el daño de los particulares, derivado de la contaminación ambiental, consiste en el atentado a otros bienes patrimoniales o extrapatrimoniales diferentes del ambiente mismo. Tal sería el caso de la persona que ve destruido su cultivo o que adquiere una enfermedad como consecuencia de la contaminación del aire o de las aguas de una fábrica vecina. (...)*” TAMAYO JARAMILLO, Javier. *Tratado de Responsabilidad Civil* Tomo 1. P. 1281.

¹³¹ DE CUPIS, Adriano. *El Daño*. op. cit. “*el que ya se ha producido, y que, por tanto, existe en el acto, en el instante en que se considera el nacimiento de la responsabilidad.*”

¹³² *Ibíd.* “*el que no se ha llegado a producir*” pero del que se tiene certeza de que existirá.

¹³³ Definido por DE ANGEL YAGÜEZ “*menoscabo patrimonial sufrido por la víctima de un hecho ilícito que comprende tanto el desembolso efectivo como la ganancia frustrada o que se ha dejado de obtener*” DE ANGEL YAGÜEZ, Ricardo. *Tratado de Responsabilidad Civil*. Madrid: Civitas y Universidad Deusto. 1993. P. 671

¹³⁴ Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Civil sentencia de 5 mayo de 1999 “*es una especie de daño que incide en el ámbito particular de la personalidad humana en cuanto toca sentimientos íntimos tales como la pesadumbre, la aflicción, la soledad, la sensación de abandono o de impotencia que el evento dañoso le hubiere ocasionado a quien lo padece*”

¹³⁵ Perjuicio que “*no consiste en la lesión en si misma, sino en las consecuencias que, en razón de ella, se producen en la vida de relación que las sufre*” se evidencia una “*disminución del pleno goce de la existencia por el hecho de que la lesión sufrida afectó el desarrollo de actividades esenciales y placenteras de la vida diaria , la práctica de actividades recreativas, culturales, deportivas, el deseo sexual y la capacidad para la realización del mismo*” Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera sentencia de 25 septiembre de 1997

¹³⁶ ROJAS, Sergio. *Responsabilidad civil por afectaciones ambientales*. Op. Cit., P. 125

¹³⁷ Sergio ROJAS en su libro “*La Responsabilidad Civil por Afectaciones Ambientales*” (op. Cit) es lúcido en exponer la problemática planteada. “*Si el examen del perjuicio indemnizable, en el marco de la responsabilidad medioambiental, resulta complejo, el estudio de la causalidad lo es bastante más. Las circunstancias en las que se configura el perjuicio ambiental, así como la envergadura del mismo desde el punto de vista de las víctimas y los victimarios, complejizan enormemente el análisis de la relación causa-consecuencia. De hecho, el nexa causal, por sí solo, es ya un instituto bastante intrincado. Así, cuando se le suma a un escenario en el que la mayoría de hipótesis revelan causas concurrentes, daños anónimos y contribuciones leves, la dificultad crece exponencialmente. Habida cuenta de esta realidad, que afecta a los litigios existentes en esta materia, hoy en día se han presentado revolucionarias tendencias que matizan o morigeran el alcance de los principios tradicionales de la causalidad*”; Asimismo, la profesora DE CARVAHLO, Virginia (DE CARVAHLO, Virginia. El daño ambiental y los problemas de determinación de causalidad y carga de la prueba en el régimen jurídico tradicional de reparación en España, en *Dourados*, Año 2, No 3, 2010, P. 168) se ha referido al tema, desde la óptica del derecho extranjero, diciendo que “*en materia de responsabilidad por daños al ambiente, la existencia o comprobación de ese nexa de causalidad, cuando es exigido, es aun más difícil. La dificultad de su determinación en los daños producidos al ambiente es muy considerable. Es decir, muchas veces se da un mal criterio de imputación, ya que para el daño ambiental lo normal es que haya demasiadas causas determinantes del origen del suceso del daño (...)*”; La jurisprudencia de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia del 16 de mayo de 2011, ha reconocido este fenómeno en los siguientes términos “*Suele observarse a este propósito con frecuencia que, el autor del daño ambiental es anónimo, indeterminado o integra un grupo de personas, en veces difícil de identificar al instante de su causación o, la causa*

puede vincularse a una, múltiples o varias conductas de uno, varios o muchos, y de ordinario, la lesión se presenta después del suceso o sus efectos se difieren en el tiempo.”

¹³⁸ VELÁSQUEZ POSADA, Obdulio. *Responsabilidad Civil Extracontractual. Op. Cit.*, “De acuerdo con esta teoría, en la concurrencia de factores no es posible distinguir entre las varias condiciones que concurren para producir un daño, cuál es más causa que otra. (...) Pero la aplicación de esta teoría tiene serios reparos conceptuales, pues la aplicación rigurosa conduce a una cadena de causalidad infinita, pudiendo hacer responsables del daño a personas que intervinieron muy remotamente en el hecho dañoso.”

¹³⁹ CORRAL TALCANI, Hernán. *Lecciones de Responsabilidad Civil Extracontractual*. Chile: Editorial Jurídica de Chile, 2003. P. 186

¹⁴⁰ ROJAS, Sergio. *Responsabilidad civil por afectaciones ambientales. Op. Cit.*, P. 107

¹⁴¹ Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Civil, sentencia de 16 de mayo de 2011

¹⁴² “En fin, en esta materia, como en todas las hipótesis de responsabilidad civil, la relación de causalidad entre el daño y la conducta debe demostrarse con elementos probatorios idóneos de conformidad con el marco fáctico de circunstancias y según la apreciación discreta del juzgador, sin admitirse una regla absoluta e inflexible, ni la “falta de certeza científica absoluta” (numeral 6°, artículo 1°, Ley 99 de 1993), representa un escollo insalvable para determinar la causa generatriz del quebranto e incidencia de un evento o comportamiento concreto en la secuencia causal.” Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Civil sentencia de 16 de mayo de 2011.

¹⁴³ *Ibíd.*

¹⁴⁴ Continúa la Corte Suprema de Justicia en la referida sentencia del 16 de mayo de 2011

¹⁴⁵ “La obligación de resarcir los daños que una persona le genera a otra por el incumplimiento de obligaciones concretas que existan en cualquiera de las fuentes de las obligaciones” GARCIA VÁSQUEZ, Diego. “La responsabilidad contractual” en *Revista del Instituto Antioqueño de Responsabilidad Civil y del Estado*. Noviembre de 2008. P. 177

¹⁴⁶ VELÁSQUEZ POSADA, Obdulio. *Responsabilidad Civil Extracontractual. Op. Cit.*, P. 49.

BIBLIOGRAFÍA

1. ALPA, Guido. *Nuevo tratado de la responsabilidad civil*. Lima: Juristas Editores. 2006.
2. BETANCOR, Andrés. *"Instituciones de Derecho Ambiental"*. Madrid: La Ley. 2001.
3. BONIVENTO FERNÁNDEZ, José Alejandro. *Los principales contratos civiles y su paralelo con los comerciales*. Bogotá: Ediciones Librería del Profesional. 1991.
4. Código Civil Colombiano.
5. Código de Comercio.
6. Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera sentencia de 25 septiembre de 1997.
7. Consejo de Estado – Sentencia de 13 de octubre de 2011. C.P. Rafael Ostau de Lafont. (Rad. 11001032400020110024500).
8. Constitución Política de Colombia.
9. Convenio Internacional de Constitución de un Fondo Internacional de Indemnización de
10. Daños Causados por la Contaminación de Hidrocarburos, 1971.
11. Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil por Daños Causados por la Contaminación de las Aguas del Mar por Hidrocarburos, 1969.
12. CORRAL TALCANI, Hernán. *Lecciones de Responsabilidad Civil Extracontractual*.
13. Chile: Editorial Jurídica de Chile, 2003.
14. Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-415 de 1992.
15. Corte Constitucional de Colombia, sentencia T-092 de 1993.
16. Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-088 de 1994.
17. Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-401 de 2000.
18. Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-432 de 2000.
19. Corte Constitucional de Colombia, sentencia C- 671 de 2001.

-
20. Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-293 de 2002.
 21. Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-339 de 2002.
 22. Corte Constitucional de Colombia, sentencia T-760 de 2007.
 23. Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-486 de 2009.
 24. Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-595 de 2010.
 25. Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-632 de 2011.
 26. Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Civil, sentencia de 29 de julio de 1920.
 27. Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Civil, sentencias de 11 abril de 1930 XXXVII.
 28. Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Civil, sentencia de 9 de diciembre de 1936, G.J. XLIV.
 29. Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Civil, sentencia de 15 de julio de 1938, G.J. XLVII.
 30. Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Civil, sentencia de 31 de agosto 1954 LXVIII.
 31. Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Civil sentencia de 4 de abril de 1968.
 32. Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Civil, sentencia de 13 de marzo 1970 CXXXIII.
 33. Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Civil, sentencia de 6 de marzo de 1972, G.J. CXLII.
 34. Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Civil, sentencia de 30 de abril de 1976 CLII.
 35. Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Civil sentencia de 5 mayo de 1999.
 36. Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Civil, sentencia de 28 de junio de 2000, exp 5348.
 37. Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Civil sentencia de 4 de abril de 2001 exp 5502.

-
38. Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Civil sentencia de 9 de septiembre de 2010, exp 17042-3103-001-2005-00103-01.
 39. Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Civil sentencia de 16 de mayo de 2011.
 40. Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Civil, sentencia de 8 de septiembre de 2011.
 41. DE ANGEL YAGÜEZ, Ricardo. *Tratado de Responsabilidad Civil*. Madrid: Civitas y Universidad Deusto. 1993.
 42. DE CARVAHLO, Virginia. El daño ambiental y los problemas de determinación de causalidad y carga de la prueba en el régimen jurídico tradicional de reparación en España, en *Dourados*, Año 2, No 3, 2010.
 43. DE CUPIS, Adriano. *El daño*. Barcelona: Bosch Casa Editorial. 1970.
 44. DE PINA, Rafael. *Diccionario de Derecho*. Buenos Aires: Editorial Porrúa. 1996.
 45. Declaración de Estocolmo sobre Medio Humano, 1972.
 46. Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1992.
 47. Decreto 1180 de 2003.
 48. Decreto 1220 de 2005.
 49. Decreto 1451 de 1978 .
 50. Decreto 1541 de 1978.
 51. Decreto 1728 de 2002.
 52. Decreto 1753 de 1994.
 53. Decreto 2820 de 2010.
 54. Decreto 3930 de 2010.
 55. Decreto 4741 de 2005.
 56. Decreto 4299 de 2005.
 57. Decreto 500 de 2006.

-
58. Decreto-Ley 2811 de 1974 .
59. GARCIA VÁSQUEZ, Diego. “La responsabilidad contractual” en *Revista del Instituto Antioqueño de Responsabilidad Civil y del Estado*. Noviembre de 2008.
60. GOMIS CATALÀ, Lucía. *Responsabilidad por daños al medio ambiente*. Navarra: Editorial Arzandi. 1998.
61. GONZALEZ VILLA, Julio Enrique. *Derecho ambiental colombiano*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 2006.
62. HENAO Juan Carlos. *El daño, análisis comparativo de la responsabilidad extracontractual del Estado en el derecho colombiano y francés*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 1998.
63. HENAO, Juan Carlos. “La responsabilidad del Estado colombiano por daño ambiental”, en *Responsabilidad por daños al medio ambiente*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 2000.
64. HUTCHINSON, Tomás. “La Responsabilidad Estatal por omisión en cuestiones ambientales” en “*Daño Ambiental- Tomo I*”. Universidad Externado de Colombia, Bogotá. 1997.
65. JAQUENOD DE ZSÖGÖN, Silvia. *El Derecho Ambiental y sus Principios Rectores*. Madrid: Dykinson. 1991.
66. Ley 1252 de 2008.
67. Ley 1333 de 2009.
68. Ley 388 de 1997.
69. Ley 430 de 1998.
70. Ley 9 de 1979.
71. Ley 99 de 1993.
72. MACÍAS, Luis Fernando. “El daño ambiental. Hacia una reflexión conceptual desde la filosofía y el derecho ambiental” en “*Daño Ambiental Tomo I*”. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 2007.
73. MADRIÑÁN DE LA TORRE, Ramón. *Principios de Derecho Comercial*. Bogotá: Temis. 2007.

-
74. MAZEAUD, Henri, MAZEAUD y Léon Mazeaud. *Tratado Teórico y Práctico de la Responsabilidad Civil Delictual y Contractual* Tomo I. Buenos Aires: EJEA. 1961.
 75. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2005, Guía de manejo ambiental para estaciones de servicio.
 76. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Resolución 627 de 2006.
 77. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Resolución 1023 del 28 de julio de 2005.
 78. MORALES HERNANDEZ, Alfredo. *Curso de Derecho Mercantil*. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello. 1998.
 79. NARANJO MESA, Vladimiro. *Teoría Constitucional e Instituciones Políticas*. Bogotá: Temis. 2006.
 80. PÉREZ ESCOBAR, Jacobo. *Derecho Constitucional Colombiano*. Bogotá: Temis. P. 393.
 81. RESTREPO, María Teresa. “El control y la vigilancia, una función olvidada en el ejercicio de la autoridad ambiental”, en *El ejercicio de las competencias administrativas en materia ambiental*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 2005.
 82. RODAS MONSALVE, Julio Cesar. *Responsabilidad penal y administrativa en derecho ambiental colombiano*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 2005.
 83. RODRIGUEZ, Sandra. ALONSO, Naryan. *Mecanismos jurídicos de la protección ambiental*. Bogotá: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibañez. 1997.
 84. ROJAS, Sergio. *Responsabilidad civil por afectaciones ambientales*. Bogotá: Grupo Editorial Ibañez. 2012.
 85. SANCHEZ-FRIERA GONZÁLEZ, María del Carmen. *La responsabilidad civil del empresario por deterioro del medio ambiente*. Barcelona: José María Bosch Editor S.A. 1994.
 86. TAMAYO JARAMILLO, Javier. *Tratado de Responsabilidad Civil*. Tomo I. Bogotá: Legis. 2009.
 87. Tribunal de Cundinamarca. Sección 2, Subsección B. AP 01-0022 del 13 de junio de 2003.

-
88. VALENCIA ZEA, Arturo y MONSALVE ORTIZ, Álvaro. *De las Obligaciones. Tomo III.* Bogotá: Temis. 1974.
89. VELÁSQUEZ POSADA, Obdulio. *Responsabilidad Civil Extracontractual.* Bogotá: Temis. 2009.
90. ZANNONI, Eduardo. *El daño en la responsabilidad civil,* Buenos Aires: Ed. Astrea. 2005.