

INCORPORACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA EN EL
REGIMEN AMBIENTAL COLOMBIANO

Monografía Presentada Para Obtener El Título De
Abogado
Universidad Autónoma Latinoamericana, Medellín

Juan David Román Zapata.

Agosto 2017.

Dedicatoria

A:

Dios, por darme la oportunidad de vivir y por estar conmigo en cada paso que doy, por fortalecer mi corazón e iluminar mi mente y por haber puesto en mi camino a aquellas personas que han sido mi soporte y compañía durante todo el periodo de estudio.

Mis padres Luis Alberto Román y Alba Estela Zapata, por darme la vida, quererme mucho, creer en mí y porque siempre me apoyaron. Padres gracias por darme una carrera para mi futuro, todo esto se los debo a ustedes.

Mis hermanos, Elizabeth, Carolina y Sebastián, por estar conmigo y apoyarme siempre, los quiero mucho.

Todos mis amigos, Duglas, Melina, Daniela, Sara, Carolina, Mateo, Anderson, Mariana, Claudia, Melisa, por compartir los buenos y malos momentos.

Todos aquellos familiares y amigos que no recordé al momento de escribir esto. Ustedes saben quiénes son.

Agradecimientos

A mis padres por haberme forjado como la persona que soy en la actualidad; muchos de los logros se los debo a ustedes, en los que incluyo este. Me formaron con reglas y ciertas libertades, pero al final de cuentas, me motivaron con constancia para alcanzar mis anhelos.

Gracias madre y padre.

Agradezco mucho a la ayuda de mis maestros, especialmente al Doctor Alejandro Gaviria, por sus aportes y asesorías en el presente trabajo, a mis compañeros, y a la universidad en general por todas las enseñanzas y oportunidades que me brindaron y en conjunto con todos los copiosos conocimientos que me han otorgado.

Resumen

El Derecho al Medio Ambiente sano representa un gran avance en los sistemas legislativos, económicos y financieros del mundo actual, es por tal que se han venido desarrollando a lo largo de las últimas décadas, diversas medidas para buscar su protección y conservación. El principal objetivo de este trabajo ha sido, a través de fuentes bibliográficas: algunos doctrinantes en la materia y jurisprudencia de nuestras Cortes, conocer la necesidad de regulación de un sistema de responsabilidad objetiva en nuestro régimen de responsabilidad ambiental. Partiendo de conocer las normas constitucionales, leyes y decretos como normas sustanciales, las entidades estatales encargadas de su protección, conservación y vigilancia y el concepto de infracciones ambientales por el cual puede llegar a responder un presunto infractor; de esta manera se busca establecer la importancia del derecho al medio ambiente sano en nuestro ordenamiento jurídico que, a pesar de no estar establecido como un derecho fundamental, puede llegar a tener ese carácter por conexidad, por ejemplo con el de la salud o la vida. De igual manera se estudió el procedimiento administrativo sancionatorio ambiental, a través del cual se busca una prevención y como última medida una sanción a los presuntos infractores de este derecho, llegando a la conclusión de que la presunción establecida en nuestro régimen de responsabilidad ambiental, debe de ir mas encaminada a un sistema de responsabilidad objetiva, buscando con ello una efectiva reparación del daño y la conservación del medio ambiente, como principal motor de la supervivencia humana.

Abstract

The right to a healthy environment represents a great advance in the legislative, economic and financial systems of the world today, and it is for this reason that several measures have been developed over the last decades to seek their protection and conservation. The main objective of this work has been, through bibliographical sources: some doctrinants in the matter and jurisprudence of our Courts, to know the need for regulation of a system of objective responsibility in our regime of environmental responsibility. Based on the knowledge of the constitutional norms, laws and decrees as substantial norms, the state entities in charge of their protection, conservation and surveillance and the concept of environmental infractions by which an alleged offender can respond; In this way I seek to establish the importance of the right to a healthy environment in our legal system, which, despite not being established as a fundamental right, can have this character through connectivity, for example with that of health or life. Similarly, I studied the environmental sanctioning administrative procedure, which seeks a prevention and as a last measure a sanction to alleged offenders of this right, concluding that the presumption established in our environmental liability regime, should To go more towards a system of objective responsibility, seeking with this an effective reparation of the damage and conservation of the environment, as the main motor of the human survival.

Contenido

OBJETIVOS.....	6
JUSTIFICACIÓN	7
PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	8
INTRODUCCIÓN	9
CAPÍTULO I.....	13
EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE Y SU REGLAMENTACIÓN	13
NORMAS SUSTANCIALES	13
DERECHO AL MEDIO AMBIENTE SANO, REGULACIÓN Y PROTECCIÓN EN EL CAMPO CONSTITUCIONAL	13
LEYES GENERALES QUE INTEGRAN LA REGULACION AMBIENTAL EN COLOMBIA.....	19
AUTORIDADES COMPETENTES EN MATERIA AMBIENTAL	25
INFRACCIONES Y SANCIONES AMBIENTALES	27
NORMAS PROCESALES	30
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO AMBIENTAL	30
ETAPAS Y ACTOS PROCESALES.....	32
CAPITULO II	42
REGIMEN DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL.....	42
RESPONSABILIDAD SUBJETIVA.....	45
RESPONSABILIDAD OBJETIVA.....	45
SISTEMA DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL EN EL DERECHO COMPARADO.....	46
REGIMEN DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL EN COLOMBIA	49
INCORPORACION DE LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA EN EL REGIMEN AMBIENTAL COLOMBIANO	58
CONCLUSIONES.....	71
BIBLIOGRAFÍA.....	75

OBJETIVOS

Generales

Identificar la necesidad de implementar en nuestro régimen de responsabilidad ambiental un sistema de responsabilidad de imputación objetiva, a fin de lograr una correcta reparación de los daños causados.

Específicos

Identificar el derecho al medio ambiente, como un derecho que por conexidad puede llegar a ser fundamental, estableciendo las normas jurídicas, tanto sustanciales como procesales, que regulan el derecho al medio ambiente.

Estudiar el régimen de responsabilidad ambiental colombiano a fin de establecer las ventajas del sistema de responsabilidad objetivo, su alcance y afectividad como sistema que busca la reparación del riesgo generado.

JUSTIFICACIÓN

El presente trabajo se enfocará en establecer la necesidad de instaurar el sistema de responsabilidad objetivo en nuestro régimen de responsabilidad ambiental, ya que, debido a los grandes avances tecnológicos, a la tecnificación de procesos y la industrialización en la que se encuentra nuestro país, se han generado nuevos riesgos o amenazas que ocasionan con ello grandes problemas medio ambientales, crisis atmosféricas cuestionables y degradación de nuestro ecosistema, en donde, en muchos casos no se logra sancionar al responsable, o la sanción es desproporcional al daño generado, produciendo una desigualdad entre el daño y la reparación. Así, el presente trabajo permitirá mostrar, tanto desde la norma sustancial y procesal, la necesidad de protección que se necesita para contrarrestar los efectos producidos por esos daños ocasionados, además de la evolución que la legislación colombiana necesita desarrollar para adaptarse a las nuevas circunstancias de su ecosistema, estudiar los conocimientos teóricos sobre los procesos de adaptación que necesariamente se deben de ir dando de acuerdo a los cambios sociales que se presentan, y de ofrecer una mirada integral sobre el daño ambiental producido por el crecimiento tecnológico e industrial, ayudando así a la concientización de la población local.

PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

Para desarrollar el presente trabajo se realiza la siguiente pregunta:

¿Está incorporado el sistema de responsabilidad objetiva en el régimen ambiental colombiano?

INTRODUCCIÓN

Colombia cuenta con una prodigiosa riqueza natural: los árboles, que forman los bosques tropicales de la Amazonía; los pastos naturales que crecen en la Región Andina; los peces que viven en los mares, ríos y lagos; los minerales que yacen en el subsuelo como el cobre, el petróleo o la plata; los suelos de los valles y las pampas; los animales silvestres de las diferentes regiones naturales del país; el agua de los ríos, lagunas y lagos; ocupando de esta manera el segundo puesto entre los países con mayor diversidad biológica en el mundo (Colciencias, 2016, recuperado el 25 de 11 de 2016 de http://www.colciencias.gov.co/sala_de_prensa/colombia-el-segundo-pais-mas-biodiverso-del-mundo).

No obstante, esta riqueza se ve afectada por diversas fuentes y sujetos contaminantes, así como por la administración pública, por medio de la contaminación directa o autorizada, por ejemplo, al conceder licencias sin el lleno de los requisitos legales.

Se entiende por sujetos contaminantes a todas aquellas personas, tanto naturales como jurídicas, espacios físicos, como edificios, casas, establecimientos y toda aquella estructura o ser vivo que produzca el más mínimo grado de contaminación (El sujeto ambiental, s.f., recuperado el 15 de marzo de 2017 de <https://medioambienteuan.wikispaces.com/El+Sujeto+Ambiental>). Como fuentes contaminantes tenemos la siguiente clasificación: fuentes área, que son fuentes de emisión numerosas y dispersas, que en lo individual no emiten grandes cantidades de contaminantes, pero que en lo colectivo su emisión representan un porcentaje significativo de contaminación, como por ejemplo, las estaciones de servicios (EDS); tenemos también las fuentes móviles: que son cualquier tipo de máquina, aparato o dispositivo emisor de

contaminantes a la atmósfera, al agua o al suelo, pero que no tiene un lugar fijo, como por ejemplo: los automóviles, motocicletas, barcos, aviones, etc.; y una tercera clasificación están las fuentes fijas: que en el lenguaje usado en torno a la contaminación del aire, se define como aquel punto fijo de emisión de contaminantes en grandes cantidades, generalmente de origen industrial, como por ejemplo: las empresas e industrias que desarrollan una actividad de producción. (Área Metropolitana del Valle de Aburrá, s.f., recuperado el 15 de marzo de 2017 de http://www.metropol.gov.co/CalidadAire/Paginas/glosarioaire_f.aspx).

Es así como hemos generado fenómenos ambientales que amenazan a todo el planeta, entre los que se destacan la destrucción de la capa de ozono; los gases con efecto invernadero; el cambio climático; la desaparición de zonas boscosas y, el desarrollo de la biodiversidad. De no tomarse las medidas necesarias y adecuadas por parte del Estado, se pondrá en riesgo que, las presentes y futuras generaciones no disfruten del derecho a un medio ambiente sano, así como los demás derechos fundamentales conexos, como por ejemplo a la vida y a la salud.

Es por ello que, debido a la protección que merece nuestro medio ambiente, los avances industriales y tecnológicos que día a día incrementan en nuestra sociedad, la generación de nuevo riesgos y amenazas contra nuestro ecosistema e incluso la supervivencia de la especie humana y las constantes noticias en torno a la contaminación en la que vivimos, nace el presente trabajo, en el cual se busca establecer la necesidad que tenemos de regular en nuestro régimen de responsabilidad ambiental (Ley 1333 de 2009), un sistema de responsabilidad objetiva, estableciendo de esta manera la pregunta a desarrollar: ¿se debe instaurar el sistema de responsabilidad objetiva en el régimen ambiental colombiano?, buscando con ello asegurar que los daños causados al medio

ambiente sean reparados de una manera efectiva, tanto a sus víctimas como a la recuperación del mismo.

Se busca con el presente trabajo, desarrollar de una manera clara, las normas reglamentarias en materia ambiental, para así conocer la protección con la que cuenta el derecho al medio ambiente, su desarrollo y protección por parte del estado, como garante del mismo. Analizar el procedimiento establecido en la norma, etapas, sanciones y consecuencias para la protección del medio ambiente. Establecer las ventajas y necesidades de instaurar el sistema de responsabilidad objetivo en materia ambiental, para así asegurar una efectiva reparación y conservación de un medio ambiente sano.

Para trabajar dichos objetivos, se ha desarrollado el presente trabajo en dos capítulos, en el primer capítulo se abarca el derecho al medio ambiente sano, instituido en nuestra Constitución Política en su artículo 79, analizándolo con otras normas constitucionales, su conexidad con derechos fundamentales como lo son el de la vida y la salud y como derecho colectivo de especial protección, lo cual se logra a través de las acciones populares. Se analizan las diferentes reglamentaciones en materia ambiental, las autoridades existentes que procuran por la protección y prevención del medio ambiente y el procedimiento establecido por nuestro legislador para sancionar a los presuntos infractores de este derecho. En un segundo capítulo, se estudia el régimen de responsabilidad de una manera general, la regulación del mismo en el derecho comparado y el régimen de responsabilidad ambiental colombiano, en donde se tiene establecida una presunción de dolo y culpa (art. 1 y 5 ley 1333 de 2009), debido a esa presunción y a la incertidumbre sustancial y procesal que se genera, es como nace el presente trabajo de investigación, buscando establecer las características y ventajas de instaurar el sistema de responsabilidad objetiva como régimen de responsabilidad ambiental para nuestro país.

En el presente trabajo, se utiliza un tipo de investigación de orden bibliográfico, apoyado en diversos doctrinantes del tema, la jurisprudencia dictada por nuestras Honorables Cortes y en las diferentes herramientas e instituciones jurídicas que ha creado el Derecho Internacional y comparado sobre la responsabilidad ambiental, como es el caso del Programa de las Naciones Unidas para el medio ambiente (PNUMA), la Unión Mundial para la Conservación de la Naturaleza (UICN) y la Comisión de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (CNUDS), buscando establecer una realidad con todos sus componentes, su necesidad de regulación y protección por parte del Estado y la necesidad de un sistema de responsabilidad que busque la salvaguarda del derecho *sub examine*.

Como resultado de esta investigación se puede destacar que, debido a la industrialización, tecnificación y la tecnología, el medio ambiente, en la actualidad, representa una gran preocupación para todos los países del planeta, los cuales, en busca de prevenir mayores riesgos y proteger el más grande patrimonio que la naturaleza nos ha brindado – el planeta tierra –, han decidido firmar importantes acuerdos en procura de establecer que todos luchemos por nuestra supervivencia. Son ellos la Declaración de Estocolmo de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano de 1972, la Declaración de Limoges de 1990, la Declaración de Rio de Janeiro sobre Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992 y el Protocolo de Kioto sobre el cambio climático de 1997, estableciendo en muchas de sus regulaciones el principio de quien contamina paga, principal motor del régimen de responsabilidad objetiva.

CAPÍTULO I

EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE Y SU REGLAMENTACIÓN

NORMAS SUSTANCIALES

DERECHO AL MEDIO AMBIENTE SANO, REGULACIÓN Y PROTECCIÓN EN EL CAMPO CONSTITUCIONAL

Se parte de indicar que, como Estado Social de Derecho que somos y el cual promulgamos en nuestra Carta Magna (preámbulo y artículo 1), contamos con ciertas características que buscan la dignidad del ser humano, entre estas características tenemos, el respeto y reconocimiento por la dignidad humana, la satisfacción de las necesidades básicas de los ciudadanos y ser garante de asistencia sanitaria, salud, educación pública, trabajo y vivienda digna; de la mano de estas características se encuentra la de garantizar un medio ambiente sano, entendiendo este como “(...) el derecho a disfrutar de un entorno ambiental seguro para el desarrollo de la persona (...)” (Observatorio DESC, 2016), es así como en Nuestra Constitución Nacional, en sus artículos 78 a 82, se consagraron los derechos colectivos y del ambiente, aclarando que el medio ambiente es a la vez un derecho colectivo, de los cuales se deriva que la titularidad del referido derecho, está radicada en la sociedad como tal, y no en un individuo particular, o como lo define Gurutz Jauregui (2001, pág. 58) “Los Derechos colectivos son, pues, derechos cuyo titular no es un individuo sino un conjunto o grupo de individuos”

Dicho Medio Ambiente Sano tiene su fundamento constitucional, inicialmente en el artículo séptimo, el cual consagra “El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana”, estableciendo así que existe una protección especial frente a los miembros de comunidades indígenas y afrocolombianas que conforman la diversidad y riqueza cultural de nuestro país. Es decir, que nuestro país ha reconocido la importancia del pluralismo en la configuración del Estado Social de Derecho, en particular, teniendo en cuenta, la diversidad de culturas e identidades étnicas que coexisten en Colombia, la necesidad de asegurarles un mismo trato y respeto, el hecho de que todas forman parte de la identidad general del país y, que en ellas reposa el derecho a subsistir y permanecer en el territorio patrio en forma indefinida, bajo condiciones dignas y justas, abriendo a las comunidades indígenas y afrodescendientes espacios concretos de participación, además de los establecidos para todos los colombianos dentro de los cuales también están incluidas. Además este derecho fundamental a la identidad étnica y cultural se proyecta en una dimensión colectiva, en el sentido que la protección constitucional opera en favor de los grupos o comunidades tradicionales como tal, es decir, en su condición de sujetos colectivos de derechos, y también en una dimensión individual, en cuanto el ámbito de garantía se hace extensivo igualmente en cada uno de los miembros de las distintas comunidades étnicas, dentro del propósito de proteger la identidad de la comunidad.

El artículo octavo nos confirma dicha protección que debe el Estado y los ciudadanos para con el medio ambiente, al establecer “Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”, es así entonces como se establece una obligación o deber tanto para el Estado como para los ciudadanos de la

protección que debemos con todas las riquezas de nuestro país, en las que se incluye en medio ambiente, además que le corresponde al Estado proteger el patrimonio cultural simbólico y material, para lo cual se reconoce a la Nación como la propietaria del patrimonio de todos los bienes que conforman la identidad nacional, siendo por tanto estos inalienables, inembargables e imprescriptibles. Por otra parte, esta norma da fundamento a la creación de entidades estatales encargadas de la protección de todos los recursos y riquezas con las que cuenta nuestro país, tales como, El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR), la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, entre otras.

Siguiendo con el fundamento constitucional, encontramos al artículo 79 como pilar esencial en el desarrollo del derecho al medio ambiente sano y, desde mi punto de vista, el artículo más importante que fundamenta el derecho sub examine, al establecer:

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.

Vemos como del artículo se derivan varias situaciones, la primera de ellas y de acuerdo con la ponencia sobre Derechos Colectivos, presentado a la Asamblea Nacional por el Constituyente doctor IVÁN MARULANDA y otros (1991, pág. 15) se afirmó:

Tal Derecho constituye, por su especial naturaleza un acicate a la solidaridad social puesto al servicio de la prevención de calamidades que generalmente ocasiona daños colectivos. En verdad, el ser humano tiene derecho a vivir libre de peligros, riesgos públicos, razón por la cual no debe estar expuesto, a sabiendas, a daños contingentes capaces de afectar su integridad personal o patrimonial (...).

Nos confirma de esta manera el carácter de colectivo del derecho al medio ambiente sano.

La segunda situación es la forma de hacerlo valer y garantizar, lo cual dependerá de la forma en que se afecte el derecho, es decir, si es por conexidad con un derecho fundamental, si es por incumplimiento de una ley o un acto administrativo o si es por un daño ocasionado a un grupo de personas, para lo cual contamos con la acción popular, la acción de tutela, acción de cumplimiento y la acción de grupo, las cuales se encuentran reglamentados en los artículos 86 a 88 de nuestra constitución.

Una tercera situación es el fomento de la educación, para lo cual en el artículo 67 constitucional, inciso segundo, el constituyente enfatiza en que la formación brindada a los colombianos debe incluir la formación ambiental, generándose así una responsabilidad no solo del Estado sino de todos como ciudadanos.

Por otro lado, esta norma constitucional se puede interpretar de manera conexa con el Derecho a la vida, teniendo en cuenta que este solo se podrá garantizar en las situaciones

en que la vida se pueda disfrutar con calidad, es decir, que se tenga acceso a agua potable, al aire limpio, productos sin algún tipo de contaminante, situaciones que terminen por afectar la salud de las personas. (Zaride Hasmine & Ávila, 2014)

El artículo 80 nos consagra el principio internacional de desarrollo sostenible, al establecer “El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución [...]”, generando de esta manera una serie de obligaciones para el Estado, buscando siempre un equilibrio entre el gasto ambiental y la oferta ambiental, guardando recursos para las generaciones futuras. Además, debe de prevenir, corregir y compensar los daños al medio ambiente, al igual que tiene el deber de sancionar y exigir su reparación, como lo vemos establecido en el inciso segundo del mencionado artículo “Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.” es decir, que el Estado tiene la obligación de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales con el fin de asegurar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución y debe, además, prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental.

No basta al país tener buenas leyes. Su cumplimiento requiere de mejores administradores. De lo contrario, las aspiraciones de la mayoría pueden desvanecerse en los vericuetos de la administración. La no identificación y superación oportuna de las dificultades prácticas para la realización de una política pública pueden traducirse en la reducción de sus objetivos, en la demora excesiva para arrojar resultados y, por último, en su fracaso. En materia ambiental, las políticas de

preservación del medio ambiente requieren de un proceso de ejecución caracterizado por objetivos claros y consistentes para resolver los conflictos; estructura organizativa y financiera adecuada para el cumplimiento de la política pública; administradores dotados de capacidad, voluntad y dedicación para la realización de los objetivos definidos en la ley; apoyo suministrado por otras autoridades y sectores de la población; aplicación prioritaria de la política pública por encima de consideraciones coyunturales o conflictos que debilitan el apoyo político. (Sentencia de Tutela, T-219, Corte Constitucional, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, 1994)

En conclusión, el artículo 80 pone en cabeza del Estado la planificación, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales. La prevención y control de los factores de deterioro ambiental, la imposición de sanciones, la disposición de los mecanismos de reparación y el diseño de los medios de cooperación internacionales que permitan la protección de los ecosistemas fronterizos, estableciéndolo como obligaciones asignadas al Estado.

Si bien en nuestra constitución hay otros artículos, los mencionados previamente son los que se consideran más importantes para el tema a tratar en este trabajo.

LEYES GENERALES QUE INTEGRAN LA REGULACION AMBIENTAL EN COLOMBIA

Con el reconocimiento de los derechos colectivos o llamados de tercera generación y después de la primera Conferencia Internacional Ambiental, es decir, la Conferencia de Estocolmo en 1972, se puede decir que nace propiamente el derecho de medio ambiente, ya que, por primera vez, se centró la atención internacional en temas medio ambientales, especialmente los relacionados con la degradación ambiental y la contaminación transfronteriza, pues en la Declaración que se produjo, se establecieron los principios de esta nueva área del Derecho. Como consecuencia y desarrollo de esta conferencia es que contamos en nuestro país con las siguientes regulaciones en materia ambiental.

CODIGO DE RECURSOS NATURALES Y PROTECCION AL MEDIO AMBIENTE – DECRETO LEY 2811 DE 1974

Con la expedición de la Ley 23 de 1973 se le dieron facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir el Código de Recursos Naturales y protección al medio ambiente, se establecieron los principios fundamentales sobre prevención y control de la contaminación del aire, agua y suelo, para lo cual el día 18 de diciembre de 1974 se procedió a expedir el Decreto Ley 2811 de 1974, el cual llega con una serie de reglamentación sobre el agua en cualquiera de sus estados, la atmosfera y el espacio aéreo

nacional, la tierra, el suelo y el subsuelo, la flora, la fauna, las fuentes primarias de energía no agotables, las pendientes topográficas con potencial energético, los recursos geotérmicos, los recursos biológicos de las aguas y del suelo y subsuelo del mar territorial y de la zona económica exclusiva de dominio continental e insular de la República y los recursos del paisaje.

Al igual esta nueva reglamentación trae consigo y de una manera general, el uso y prohibiciones de los recursos naturales renovables, al igual que las formas de adquisición de los mismos. Esta Ley cuenta además con una cantidad de Decretos Reglamentarios, muchos de los cuales ya se encuentran derogados al día de hoy, pero dentro de los que se encuentran vigentes se destacan, debido a la protección especial que brindan y su aplicación constante en nuestra sociedad, el Decreto 1608 de 1978 sobre la fauna silvestre y el 1715 de 1978 sobre el recurso paisaje.

LEY 99 DE 1993 – LEY GENERAL AMBIENTAL DE COLOMBIA

Para el año de 1991 el Estado Colombiano expide una nueva Constitución Nacional, en la cual se establecieron una gran cantidad de disposiciones de contenido ambiental, llevando a establecer lo que para la jurisprudencia se conoce como “la Constitución ecológica”, o como la define Rodas Monsalve:

La Constitución se concibió como instrumento político para restablecer la paz y la reconciliación nacional y modernizar el Estado. Además de definir a Colombia como un Estado Social de Derecho, establece un

número significativo de derechos económicos, sociales y ambientales.

Con razón se ha dicho que es una “Constitución Verde”. (1995, pag.28)

Es así como, en desarrollo de los artículos 79 y 80 de la Constitución, se creó la Ley 99 de 1993, por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, hoy llamado Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables y se organiza el Sistema Nacional Ambiental (SINA); es una ley que busca suplir deficiencias que se habían presentado a la fecha de su creación, o como afirma González Villa “[...] el legislador reconoció que existían “cosas” que propendían por la protección ambiental pero que les falta cuerpo, dinamismo, que estaban pasmadas [...]” (2006, pag.171).

De esta manera nuestro legislador decidió darle dinamismo, conservando lo que a su criterio creía que había funcionado bien, terminando con lo que no tenía ya aplicación de acuerdo a los cambios sociales y renovando e innovando en figuras y nociones que lo necesitaban, es así como se estableció el Sistema Nacional Ambiental en Colombia (SINA).

LEY 1333 DE 2009 – RÉGIMEN SANCIONATORIO AMBIENTAL

Inicialmente el proceso sancionatorio ambiental estaba regulado en el Código de Recursos Naturales (Decreto – Ley 2811 de 1974), pero esta normativa se caracterizaba por consagrar diversos procedimientos sancionatorios, lo que generaba dificultad para su efectiva aplicación. Con la expedición de la Ley 99 de 1993, se unificaron diversos procedimientos administrativos sancionatorios ambientales, sin embargo esta regulación

presentaba dificultades a la hora de aplicar medidas policivas de urgencia con el fin de proteger el medio ambiente, ya que exigía una serie de ritualismos que conllevaban una gran cantidad de tiempo y además, las multas que se podían imponer como sanción a las infracciones ambientales eran bastante reducidas, adicional esta norma no era propiamente procesal ya que nos remitía al Decreto 1594 de 1984.

Estas falencias fueron las que llevaron al legislador a subsanarlas con la expedición del Régimen Sancionatorio Ambiental (Ley 1333 de 2009), el cual se encargó de regular en lo procesal y sustancial el tema de las infracciones ambientales, sin perjuicio de que en los asuntos no previstos en esta nueva regulación resultara aplicable la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo).

No obstante, el nuevo procedimiento sancionatorio administrativo ambiental vigente desde el 21 de julio de 2009 sufrió algunos ajustes, modificaciones o adiciones, los cuales se encuentran contemplados en la Ley 1437 de 2011, de tal forma que ahora el procedimiento citado no se agota en la Ley 1333 de 2009 sino que habrá de integrarse con los principios y con las reglas introducidas al ordenamiento jurídico en el Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. (Garro Parra, 2013, pág. 450).

LEY 1801 DE 2016 – CODIGO NACIONAL DE POLICIA Y CONVIVENCIA

El nuevo Código de policía y convivencia (Ley 1801 de 2016), sancionado por el Congreso de la República el día 29 de julio de 2016 y el cual comenzó a regir a partir del

día 29 de enero de 2017, en sus artículos 96 a 103 nos traen una serie de normas relacionadas con el medio ambiente.

En dichos artículos, se establecen una serie de conductas como contrarias a la preservación del medio ambiente y por lo tanto no pueden efectuarse, en caso de llegar a realizarse una de esas conductas, el sujeto infractor acarreará una medida coercitiva, mismas contempladas en la Ley 1333 de 2009, es decir, amonestación, suspensión, destrucción o multa. Esta norma da la facultad a las autoridades de policía para imponer dichas medidas, así lo establece el artículo 97 “Las autoridades de Policía podrán imponer y ejecutar las medidas preventivas consagradas en la Ley 1333 de 2009 por los comportamientos señalados en el presente título” y ordena una remisión expresa a la autoridad ambiental competente de conocer de dicha actuación, “una vez se haya impuesto la medida preventiva deberán dar traslado de las actuaciones a la autoridad ambiental competente dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la imposición de la misma.”. Es decir, su función será complementaria con la función que ejercen las autoridades en la materia, a fin de garantizar una mayor protección al medio ambiente.

De igual manera, este Código también nos deja claro que, a pesar de poder imponer una amonestación al presunto infractor, este queda vinculado a un proceso sancionatorio en el cual se le pueda imponer una medida preventiva y sanciones administrativas, sin que ello afecte el principio del non bis in ídem, así lo vemos reflejado en el artículo 96 al decir “Las medidas correctivas establecidas en este Código para los comportamientos señalados en el presente título, se aplicarán sin perjuicio de las medidas preventivas y sanciones administrativas contempladas por la normatividad ambiental y minera.”

OTRAS NORMAS

En materia ambiental existe actualmente una gran cantidad de normatividad, que busca de manera más específica regular cada una de las áreas de nuestro ecosistema, es así como contamos con normas sobre patrimonio natural y monumentos nacionales, sobre flora silvestre y bosques, sobre el recurso atmosférico, sobre fauna silvestre y caza, sobre el recurso hídrico, sobre residuos sólidos, sobre el recurso suelo, sobre la administración de riesgos y prevención de desastres, sobre mares y costas, entre otros.

De estas normatividades destacamos:

Decreto 879 de 1998	Reglamentación de Planes de ordenamiento territorial
Ley 29 de 1986	Regula áreas de reserva forestal protectora
Ley 299 de 1995	Por la cual se protege la flora colombiana.
Documento Conpes 2834 de 1996	Política de bosques
Decreto 948 de 1995	Normas para la protección y control de la calidad del aire
Ley 84 de 1989	Adopta el Estatuto nacional de protección de los animales

Decreto-Ley 1608 de 1978	Regula la preservación, conservación, restauración y fomento de la fauna silvestre.
Decreto 79 de 1986	Conservación y protección del recurso agua
Ley 142 de 1994	Dicta el régimen de servicios públicos domiciliarios
Ley 685 de 2001	Código de Minas

AUTORIDADES COMPETENTES EN MATERIA AMBIENTAL

De conformidad con el artículo 80 inciso 2 de la Constitución Política, corresponde al Estado “imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados”, de esta manera y poniendo en marcha las facultades establecidas por la Constitución, aplicando el fenómeno de la descentralización administrativa y a sabiendas de la gran carga que tenía, las normas vacías y la incompetencia de los funcionarios que aplicaban las anteriores codificaciones, el Estado decidió establecer en la Ley 1333 de 2009 (Procedimiento Sancionatorio Ambiental) de manera clara las funciones, objetivos y competencias que debían de desempeñar las autoridades ambientales existentes en el país, para así contrarrestar esos vacíos y fallas que se venían presentando en materia ambiental, afirma González Villa “Es fundamental la reorganización de las autoridades ambientales en razón a que son ellas quienes deben hacer cumplir las disposiciones ambientales” (2006, pág. 241).

En el artículo primero de la mencionada ley, se estableció que en materia ambiental la titularidad de la potestad sancionatoria es del Estado, pero este ejerce dicha competencia a través de autoridades encargadas, como lo son:

1. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
2. Corporaciones Autónomas Regionales.
3. Corporaciones de Desarrollo Sostenible.
4. Autoridades Ambientales Urbanas (Municipios, Distritos, Áreas Metropolitanas).
5. Establecimientos públicos Ambientales (art. 13 Ley 768 de 2002).
6. Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

Adicional a estas autoridades, el Decreto 3573 de 2011 en su artículo 3 numeral 7 le dio la facultad a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) para que de igual forma ejerza como autoridad ambiental al establecer “Artículo 3: La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– cumplirá, las siguientes funciones: 7. “Adelantar y culminar el procedimiento de investigación, preventivo y sancionatorio en materia ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1333 de 2009 o la norma que la modifique o sustituya.”

Dichas autoridades no solo tienen la facultad de administrar, dentro del área de su competencia, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible de conformidad con las disposiciones generales, sino que además deben de vigilar, investigar y sancionar a los infractores de las normas ambientales.

La megadiversidad que caracteriza al territorio colombiano, la regionalización del uso y aprovechamiento de los recursos naturales y la autonomía administrativa e independencia que la ley ha otorgado a estas autoridades, así como la participación de que gozan en ellas los entes territoriales asentados dentro del territorio de la respectiva jurisdicción, las convierte en entes de alta influencia y con gran capacidad de dirección en lo que respecta a las actividades económicas y del desarrollo regional (Lacouture Danies, 2006, pág. 25).

Debemos resaltar que de acuerdo con el artículo 32 de la ley 99 de 1993, la facultad sancionatoria es indelegable, dejándonos claro que dichas autoridades son las únicas autorizadas por la ley para aplicar el procedimiento sancionatorio ambiental y por tal no pueden delegar en otras personas, entidades públicas o privadas dicha facultad; y de igual forma también confirma la potestad sancionadora del estado en esta materia.

INFRACCIONES Y SANCIONES AMBIENTALES

El Código de Recursos Naturales Renovables, en su artículo 339, deja claro que toda violación de las normas ambientales traerá consigo una sanción al infractor, pero no estableció las sanciones a imponer, sino que lo dejó a lo establecido en “las leyes y reglamentos vigentes sobre la materia”, fue así como se expidió el Decreto 1541 de 1978 relacionado a infracciones con las aguas, el cual nos remitía al Código Nacional de Policía para la imposición de las sanciones; posteriormente, con la Ley 9 de 1979, se establecieron

las sanciones por contaminación, a pesar de no establecer un procedimiento para su imposición.

Con la entrada en vigencia de la Ley 1333 de 2009, se estableció en el artículo 5° que “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”, generando de esta manera remisión necesaria a dichas normas.

De igual manera, los artículos 100, 101 y 102 de la Ley 1801 de 2016, traen unas conductas específicas que se consideran contrarias a la preservación del agua, flora o fauna y el aire y que, de llegar a realizarse, darán lugar a la imposición de una medida preventiva.

Las infracciones cometidas traerán consigo una sanción, las cuales pueden ser multas, suspensión de la obra, decomiso de elementos utilizados por causar la presunta infracción, caducidad o terminación de la licencia permiso o autorización, entre otras. De igual manera, esta infracción puede traer diversas consecuencias, “La sanción administrativa no es obstáculo para que se inicien investigaciones penales o de responsabilidad civil extracontractual; en consecuencia, el investigado puede resultar sancionado administrativa, penal y civilmente” (Marco Normativo Ambiental, 2011, consultado el 28 de agosto de 2016 de: https://sites.google.com/site/marconormativoambiental/colombia#_ftn1).

Como desarrollo del principio de publicidad con el que deben de contar todas las decisiones del administrador, se creó el Registro Único de Infractores Ambientales -

RUIA, en el cual se publica la información relacionada con los infractores ambientales, a fin de que la ciudadanía en general conozca de los infractores en esta materia.

Por otro lado, el Decreto 3678 de 2010, establece los criterios para la imposición de sanciones los cuales son: Beneficio ilícito; factor de temporalidad; grado de afectación ambiental; circunstancias agravantes y atenuantes; costos asociados; capacidad socioeconómica del infractor, para así establecer cuál será la sanción imponer de las descritas en el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, sin generar una ineficaz sanción o extralimitarse en la misma.

Por otro lado, el Gobierno Nacional promulgó Ley 1466 de junio 30 de 2011, por medio de la cual se instauró en el territorio nacional la aplicación del Comparendo Ambiental a los infractores de las normas de aseo, limpieza y recolección de escombros, como herramienta de control que permite la imposición de sanciones a las personas naturales o jurídicas, que, con su acción u omisión, causen daños que impacten el ambiente y así generar conciencia del adecuado manejo de estos residuos.

De igual manera, el Estado a través de sus facultades e instituciones, al promulgar normas en pro del medio ambiente, de generar un control constante en las instituciones públicas, un control de las normatividades vigentes y al establecer un procedimiento sancionatorio específico para prever, investigar y sancionar a los presuntos infractores de la normatividad ambiental, busca mitigar la contaminación causada por todas las fuentes contaminantes y asegurar que los ciudadanos gocen de un medio ambiente sano. También busca evitar una posible Responsabilidad que le fuera imputable, ya sea por contaminar directamente, por permitir la contaminación, por daños transfronterizos que se causen, por ejercer ilegalmente las funciones ambientales (como por ejemplo los daños ocasionados a

personas por la negación infundada en otorgar una licencia ambiental o por el retardo en la promulgación de la misma), o por limitación al dominio.

NORMAS PROCESALES

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO AMBIENTAL

Como toda acción que conlleva una sanción para una persona natural o jurídica, se debe de tener establecido un procedimiento, en el cual se garanticen los derechos fundamentales y entre ellos el debido proceso.

[...] el ejercicio de la acción administrativa y la judicial tienen en común la necesidad de agotar un procedimiento, porque no pueden ejecutarse de cualquier forma, sino que deben ser conducidas por medio de un mecanismo que garantice el respeto a los derechos individuales y sirva de contrapeso al uso del poder. Precisamente, el mecanismo que cumple estas finalidades es el proceso. (Quiroz, 2014, pág. 145).

La Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – en sus artículos 47 a 52 establece el procedimiento administrativo sancionatorio de manera general, es decir, a falta de existencia de un procedimiento específico en cada área, se deberá remitir a este, a fin de seguir su trámite o suplir los vacíos que las normas especiales posean, se conoce entonces como una norma supletoria, Benavides (2013, pág. 49) nos dice:

(...) el procedimiento administrativo sancionatorio previsto en el Código (arts. 47 a 52) se estatuye como la regulación general a la que se debe remitir el operador administrativo en aquellos supuestos en que el ordenamiento jurídico le ha confiado el ejercicio de la potestad sancionadora en un determinado sector, pero no existe un procedimiento administrativo especial o existiendo este, presenta vacíos o lagunas.

Es así entonces, como en materia ambiental contamos con la Ley 1333 de 2009, mediante la cual se dictó el procedimiento administrativo sancionatorio ambiental, y como ya se explicó anteriormente, la titularidad de la facultad sancionatoria se encuentra en cabeza del Estado; con la promulgación de esta ley y de acuerdo con la presentación que realiza el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, a la sección de Régimen Sancionatorio Ambiental en su página web “(...) el país cuenta hoy con las herramientas necesarias para sancionar las acciones que atentan contra del medio ambiente, los recursos naturales o la salud humana” (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2011, recuperado el 16 de septiembre de 2016 de <http://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article/404-plantilla-bosques-biodiversidad-y-servicios-ecosistematicos-9#documentos>).

Sin embargo y de acuerdo con Garro (2013, pág. 445):

El derecho ambiental no constituye una rama independiente dentro del ordenamiento jurídico; por el contrario, este hace parte integral del ordenamiento jurídico general y del derecho administrativo, y en ese sentido el ordenamiento jurídico y las normas administrativas deben integrarse al procedimiento administrativo sancionatorio ambiental para

una mejor comprensión y aplicación, sin desconocer las particularidades de su regulación.

Dicho procedimiento garantiza de una manera más completa los principios y fines establecidos en nuestra constitución, tratados internacionales, la ley e, inclusive, en los reglamentos; de igual manera, se contemplan sanciones administrativas y medidas preventivas, estas últimas cumpliendo una función de evitar la continuación o la realización de acciones que pudieran llegar a afectar al medio ambiente.

Concluyo diciendo, y de acuerdo con Germán Sánchez Pérez (2002, pág. 90) “[...] los avances en materia ambiental fueron significativos porque se estructuró una política ambiental sistemática y rigurosa que incluyó una sólida base institucional, técnica y financiera”, siendo este uno de los avances más importantes en materia ambiental para nuestro país, ya que no solo busca sancionar sino también prevenir y evitar que el medio ambiente sufra un deterioro o se vea afectado de tal manera que sea irreversible, procurando su mayor protección, manejo y control y, si es el caso, exigiendo una reparación del área afectada.

ETAPAS Y ACTOS PROCESALES

Como todo procedimiento sancionador que debe de velar por los derechos fundamentales de los investigados y sobre todo por el debido proceso, la Ley 1333 de 2009 no fue la excepción, y en esta se estableció una serie de etapas y actos de estricto cumplimiento antes de sancionar definitivamente a una persona por una infracción ambiental.

Dicho procedimiento fue regulado en los artículos 17 a 31 de la mencionada ley, y en los cuales se encuentran las siguientes etapas:

1. Indagación preliminar (artículo 17),
2. Procedimiento sancionatorio (artículo 18),
3. Sanción (artículo 27),

Dentro de estas etapas se realizan una serie de actos procesales tendientes al impulso del mismo, buscando y asegurando siempre el debido proceso al investigado, entre estos actos tenemos las notificaciones, el pliego de cargos y descargos, verificación de los hechos, remisión a otras autoridades, práctica de pruebas y la publicidad.

Adicional a estas etapas y actos procesales, la Ley 1437 de 2011 introdujo unos nuevos actos al procedimiento sancionatorio, las cuales son:

1. La comunicación al interesado de la existencia de méritos para iniciar un procedimiento sancionatorio (artículo 47)
2. El traslado para alegar vencido el periodo probatorio (artículo 48)
3. El traslado de las pruebas aportadas con el recurso de reposición que será de cinco (5) días (artículo 79)

Vemos entonces cómo este procedimiento se inicia con una indagación preliminar, dirigida básicamente a realizar las averiguaciones necesarias y así establecer si existe o no méritos necesarios para iniciar un procedimiento sancionatorio, es decir, confirmar si se ha cometido o no una infracción ambiental, “(...) Con todo, durante esta etapa la administración puede recopilar evidencias sobre la acción u omisión que investiga, sin que

sea menester que el particular intervenga o las controvierta, ya que ello puede ocurrir en las fases subsiguientes” (Quiroz, 2014, pág. 147).

De la indagación preliminar la autoridad administrativa tendrá dos opciones: 1) que se declaren archivadas las averiguaciones, ya que se pudo concluir que no se cometió ninguna infracción o se está en presencia de una causal de exclusión de responsabilidad; 2) se profiera auto de apertura de investigación, por encontrarse méritos suficientes para continuar con el trámite.

El procedimiento sancionatorio podrá iniciarse de oficio, a petición de parte o como consecuencia de haberse impuesto una medida preventiva mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente conforme a lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011, de acuerdo con el nuevo acto procesal incluido por el CPACA¹ artículo 47, se hace entonces indispensable la comunicación al interesado o posible infractor.

Por otra parte, y de acuerdo con Marcos Quiroz Gutiérrez (2014, pág. 150) “(..) es posible que cualquier sujeto distinto al investigado intervenga en la actuación sancionatoria con el fin de presentar material probatorio relevante para la investigación (...); de igual manera y teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 20 de la Ley 1333 de 2009, que indica “...cualquier persona podrá intervenir para aportar pruebas o auxiliar al funcionario competente cuando sea procedente en los términos de los artículos 69 y 70 de la Ley 99 de 1993...”, es decir, cualquier persona podrá auxiliar, por ejemplo, en los eventos de tener un conocimiento específico de una profesión, arte, oficio u ocupación que sea de importancia para el proceso; estos dos últimos artículos mencionados, nos

¹ Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011

hablan de la posibilidad que tiene de intervención cualquier persona, sin necesidad de demostrar algún interés, en las actuaciones que una autoridad administrativa inicie para la expedición, modificación o cancelación de permisos o licencias de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente o para la imposición o revocación de sanciones por el incumplimiento de las normas y regulaciones ambientales, de esta manera vemos reflejado el deber de todos los ciudadanos de informar a la autoridad competente, de toda infracción que se esté cometiendo y que con ello se afecte al medio ambiente, a un individuo o a una comunidad y la obligación que como ciudadanos tenemos de velar porque las sanciones impuestas se cumplan.

La investigación preliminar culmina con la cesación del procedimiento porque la acción u omisión investigada no resulta sancionable como infracción ambiental; o con la formulación de cargos que resultará como decisión de haber encontrado méritos para continuar con la investigación.

Notificado el acto administrativo de formulación de cargos al presunto infractor (el cual se debe de notificar de manera personal o por aviso, la notificación por aviso se realiza, en caso de que no sea posible llevar a cabo la notificación personal al investigado al cabo de los cinco (5) días de envío de la comunicación que lo requiere para presentarse en el despacho), dicha formulación de cargos podrá ser contestada por el investigado a través de los descargos; a través de este acto, el investigado podrá aportar o presentar las pruebas que sean conducentes, pertinentes y útiles, y que sirvan para desvirtuar los cargos que se le imputan.

Finalizado el término probatorio, es decir, ya habiéndose practicado todas las pruebas solicitadas y decretadas por la autoridad ambiental, se deberá proceder a conceder

el término de que trata el artículo 48 del CPACA, es decir, se dará traslado para los alegatos de conclusión.

En efecto, aunque la Ley 1333 de 2009 no lo consagra expresamente, el artículo 48 de la Ley 1437 de 2011 establece en el procedimiento administrativo sancionatorio general, el “traslado al investigado por diez (10) días para que presente los alegatos respectivos”, a lo cual debe sumársele lo previsto en el numeral 6 del artículo 133 del Código General del Proceso, según el cual, constituye causal de nulidad del proceso omitir la oportunidad “para formular alegatos de conclusión” (Quiroz, 2014, pág. 110).

Posteriormente, en la etapa de determinación de la responsabilidad y sanción establecida en el artículo 27 de la ley 1333 de 2009, la autoridad administrativa mediante acto motivado deberá proceder a decidir sobre la responsabilidad del investigado, es decir, deberá emitir un pronunciamiento en el que indique las razones por las cuales es o no responsable el investigado, nos indica Garro (2013, pág. 452) que: “Esta etapa a la vez se subdivide en dos: i) determinación de responsabilidad y ii) dosimetría de la sanción en caso de hallarse responsable al investigado”, con esto último nos quiere decir que la autoridad administrativa debe de tener en cuenta los criterios establecidos en el Decreto 3678 de 2010 y en el artículo 50 numeral 6 del CPACA a fin de establecer una adecuada sanción para el infractor.

La Autoridad Administrativa podrá también declarar la no responsabilidad de alguno o algunos de los presuntos infractores, esto en caso de encontrarse probado alguno de los supuestos que establecen los artículos 8 y 22 de la Ley 1333 de 2009, caso en el cual ordenará el archivo del expediente.

Como desarrollo a los principios de notificación y publicidad, el legislador colombiano consagró en los artículos 28 y 29 de la Ley 1333 de 2009, la obligación de notificar al infractor y a terceros la decisión tomada y que ponga fin al proceso sancionatorio, teniendo como válidas la notificación personal, electrónica, por aviso, en estrados o por conducta concluyente, dichas notificaciones se harán de acuerdo a lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, de igual manera estableció que dicha decisión deberá ser publicada para conocimiento del interesado y de terceros.

El artículo 30 de la Ley 1333 de 2009 establece la posibilidad de interponer el recurso de reposición y apelación, esta última, cuando exista superior jerárquico, en contra del acto que pone fin a una investigación sancionatoria ambiental y de acuerdo con el inciso 2 del artículo 24 de la mencionada ley, el recurso de reposición se dará en el efecto devolutivo².

Observamos entonces que, en el análisis realizado al procedimiento administrativo sancionatorio ambiental, existe un doble papel por parte de la Autoridad Administrativa, al ser parte y Juez, dice Quiroz (2014, pág. 160) que:

[...] Tiene la connotación de parte porque da inicio a la indagación preliminar con miras a reunir la información conducente a saber si amerita dar inicio a este trámite e imputar los cargos frente a los que deberá de defenderse el investigado, y, en su condición de juez toma la decisión final.

² Efecto Devolutivo: En este caso se cumple la providencia apelada, por lo que esta no se suspende, manteniendo competencia el inferior en todo el proceso, inclusive en la providencia atacada. (Silva, 2014, pág 131).

De acuerdo con Garro (2013, pág. 453) “Incumplir alguna etapa o desarrollarla por fuera de los límites consagrados en las normas analizadas podría constituir una violación al debido proceso del investigado.”

Se resalta así mismo que el Derecho al Medio Ambiente Sano, a pesar de ser un derecho colectivo o también llamado de tercera generación, en situaciones puede llegar a convertir en un derecho fundamental, cuando, por ejemplo, existe una conexidad con el derecho a la vida y a la salud, que son derechos fundamentales porque son esenciales al hombre, la salud se encuentra ligada al medio ambiente que le rodea y, dependiendo de las condiciones que éste le ofrezca, le permitirá desarrollarse económica y socialmente a los pueblos, garantizándoles su supervivencia; siendo así, merece mayor protección por parte del Estado a través de una correcta y efectiva aplicación de las Leyes que regulan la materia y de las políticas públicas; y por la ciudadanía a través del respeto y reconociendo que el otro también cuenta con este derecho.

Nuestra H. Corte Constitucional así lo ha manifestado a través de diversas providencias, entre las que tenemos:

Sentencia T – 415 / 1992 M.P. Barón Ciro Angarita:

“El derecho al medio ambiente y en general, los derechos de la llamada tercera generación, han sido concebidos como un conjunto de condiciones básicas que rodean al hombre, que circundan su vida como miembro de la comunidad y que le permiten su supervivencia biológica e individual, además de su desempeño normal y desarrollo integral en el medio social. De esta manera deben entenderse como fundamentales para la supervivencia de la especie humana.”

Sentencia T 536 / 1992 M.P. Simón Rodríguez Rodríguez

“La legislación ambiental en Colombia ha evolucionado de acuerdo a los cambios económicos, políticos y científicos que han ocurrido en la posición del hombre y de la sociedad frente al aprovechamiento y conservación de la naturaleza y del "hábitat" que ha construido. Para esta Corte, entonces, no cabe duda que el ambiente sano y ecológicamente equilibrado es un derecho Constitucional fundamental, pues su violación atenta directamente contra la perpetuación de la especie humana y, en consecuencia, con el derecho más fundamental del hombre: la vida.”

Sentencia C – 431 / 2000 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa

“Conforme a las normas de la Carta que regulan la materia ecológica, a su vez inscritas en el marco del derecho a la vida cuya protección consagra el artículo 11 del mismo ordenamiento, esta Corte ha entendido que el medio ambiente es un derecho constitucional fundamental para el hombre y que el Estado, con la participación de la comunidad, es el llamado a velar por su conservación y debida protección, procurando que el desarrollo económico y social sea compatible con las políticas que buscan salvaguardar las riquezas naturales de la Nación.”

Sentencia C – 671 / 2001 M.P. Jaime Araujo Renteria

“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.”

El Estado, incentivado por las reclamaciones que realizan sus administrados, a través de los medios de comunicación, las exigencia constantes de la sociedad a un medio ambiente más sano, el ejercicio de las acciones populares, la comunidad internacional que cada vez busca conservar, recuperar y reparar el medio ambiente y todas las acciones tendientes a proteger este valioso recurso como medio de supervivencia de la especie humana, se ve en la necesidad de regular el derecho al medio ambiente, previniendo que se vea afectado o destruido y buscando proteger su territorio, entendiendo este desde el ámbito de riquezas naturales, multiculturalidad y población étnica. De esta manera crea entidades encargadas de tal protección, prevención, vigilancia y sanción, para así asegurar a la comunidad en general el uso y goce de un derecho en óptimas condiciones, evitando su vulneración, previniendo que desaparezca e investigando y sancionando a sus infractores.

Con la expedición de diversas normas ambientales, entre ellas, el procedimiento sancionatorio ambiental, vemos el interés del Estado por buscar proteger nuestro medio ambiente y que podamos disfrutar de este en óptimas condiciones, es decir, un ambiente sano.

Se espera que el Estado, siendo el Titular de la potestad sancionadora en materia ambiental, a través de sus entidades administrativas, ejerza dicha potestad de la manera más correcta y adecuada, siempre teniendo como finalidad la prevalencia de los derechos sustanciales y el deber de cumplir con el respeto al debido proceso, garantizando el derecho a la defensa y a la prueba, la buena fe, la razonabilidad y la proporcionalidad.

Debido a la importancia, prevención y protección que amerita este valioso derecho, y una vez estudiada la parte sustancial y procedimental desde la norma, es que a continuación se procede a estudiar el régimen de responsabilidad que le es aplicable al presunto infractor, a fin de establecer la necesidad de establecer un régimen que de verdad busque la conservación y la restauración del daño ocasionado, con el fin brindar un medio ambiente sano a los ciudadanos, buscando la supervivencia de la especie humana en óptimas condiciones, pero siempre respetando los demás derechos que tenemos como el debido proceso, la defensa y la buena fe.

CAPITULO II

REGIMEN DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL

Una vez analizada la parte sustancial del derecho al medio ambiente, sus formas de protección y el procedimiento sancionatorio establecido, se procederá en este capítulo a estudiar la necesidad de regular un régimen que sea más eficiente en la materia, que busque prevenir, conservar y reparar el daño que sea causado.

Siendo así, se iniciará por indicar que el derecho al medio ambiente sano en la actualidad tiene una gran importancia en todos los aspectos de nuestra sociedad, como tal, corresponde al Estado crear instrumentos de control desde el ámbito jurídico, para buscar la conservación y protección del mismo, generando de esta manera políticas ambientales y así asumiendo parámetros y exigencias fuertes de protección ambiental de acuerdo a los cambios sociales, culturales y naturales que van ocurriendo, o como lo expresa Beatriz Londoño (1999, pág. 136) “(...) con viejos esquemas no podemos solucionar nuevos y trascendentales problemas vitales para la supervivencia del planeta y sus especie”. De esta manera el Congreso de la República ha expedido normativas a fin de proteger y velar por el medio ambiente, como ya se expuso en el capítulo anterior, entre esas normativas se expidió la Ley 1333 de 2009, en el cual se establece el Procedimiento Sancionatorio Ambiental.

Como todo régimen de responsabilidad ambiental, este debe de estar basado en los principios del derecho ambiental, como lo son:

1. “Quien Contamina Paga”, establecido en la Declaración de Rio de Janeiro sobre Medio Ambiente y el Desarrollo 1992, Reafirmando la Declaración de la Conferencia de

las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, aprobada en Estocolmo el 16 de junio de 1972 por la asamblea general de las Naciones Unidas en la cual participo nuestro país y tratando de basarse en ella en su principio 16, el cual expresa “Las autoridades nacionales deberían procurar fomentar la internalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos, teniendo en cuenta el criterio de que el que contamina debe, en principio, cargar con los costos de la contaminación, teniendo debidamente en cuenta el interés público y sin distorsionar el comercio ni las inversiones internacionales.”

2. Prevención, el cual busca la conservación de nuestro medio ambiente y es así como el principio 2 de la Declaración de Estocolmo de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, 1972 lo define al indicar: “Los recursos naturales de la tierra incluidos el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna y especialmente muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras, mediante una cuidadosa planificación u ordenación, según convenga.”

3. Precaución – in dubio pro natura, definido en el principio 15 de la Declaración de Rio de Janeiro sobre Medio Ambiente y el Desarrollo, 1992 que nos indica: “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.”

4. Reparación plena del daño, buscando siempre que el daño que se cause sea reparado, es así como el principio 10 de la Declaración de Rio de Janeiro sobre Medio

Ambiente y el Desarrollo, 1992 establece que: “(...) Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.”

De esta manera, vemos entonces como el régimen de responsabilidad debe de buscar siempre un fin preventivo, disuasivo, represivo y compensatorio, obligando al sujeto activo o contaminador a restaurar o indemnizar el daño causado.

La responsabilidad ambiental se deriva de las infracciones que se cometan a la normatividad ambiental y se concreta con la aplicación de una sanción administrativa por la acción u omisión del sujeto activo, de esta manera nace la obligación de reparar el daño que se ocasiona, aplicar las medidas de prevención y mitigación y asumir los costos que se generen por el daño ocasionado, o como lo define la Asociación Española para la Calidad (AEC) “La responsabilidad ambiental es la imputabilidad de una valoración positiva o negativa por el impacto ecológico de una acción. Se refiere generalmente al daño causado a otras especies, a la naturaleza en su conjunto o a las futuras generaciones, por las acciones o las no acciones de una persona física o jurídica.” (AEC, s.f., recuperado el 10 de agosto de 2016 de: <https://www.aec.es/web/guest/centro-conocimiento/responsabilidad-ambiental>).

En la actualidad y dada la soberanía de cada Nación, los países pueden acudir a dos sistemas de responsabilidad en materia ambiental, los cuales se derivan del derecho civil y desde el punto de vista de la procedencia de la reparación del daño, según éste sea o no causado por la culpa del agente, pudiendo establecer en sus legislaciones entre: responsabilidad subjetiva y responsabilidad objetiva.

Livia Hernández (2012, recuperado el 28 de noviembre de 2016 de <https://temasdederecho.wordpress.com/2012/06/04/la-responsabilidad-civil/>) los define como:

RESPONSABILIDAD SUBJETIVA

La responsabilidad civil subjetiva es la responsabilidad civil tradicional, conocida por la doctrina desde épocas remotas y estructuradas desde los tiempos de Roma, según la cual sólo deben ser reparados los daños que el agente cause por su propia culpa. Si el agente que causa el daño no incurrió en culpa al ocasionarlo, debe quedar exonerado de la reparación. Sólo existe responsabilidad civil si el agente procede con culpa. La responsabilidad civil depende de la condición subjetiva de actuación culposa.

RESPONSABILIDAD OBJETIVA

Esta institución jurídica es a través de la cual, quien produce un daño antijurídico debe de repararlo, es decir, debe de existir un daño imputable a la actuación de una persona, sin importar que esta última haya sido culposa o dolosa. Es la existencia del daño que reputa la responsabilidad en el agente de haber sido el causante del mismo, generando con ello una situación de riesgo que permita una imputación, estableciéndose un nexo causal entre ambos y, por lo tanto, la responsabilidad de indemnizar los daños y perjuicios causados con su conducta.

SISTEMA DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL EN EL DERECHO COMPARADO

Al ser el medio ambiente un derecho de gran importancia para la conservación del entorno en el que vivimos y habitamos, y para la misma conservación de la especie humana, se han desarrollado por diversas legislaciones a nivel mundial, sistemas de regulación y protección de este derecho, es así como se desarrollarán de una manera breve los regímenes aplicables en algunos de los países que han instituido un régimen de responsabilidad ambiental.

Por el lado de la aplicación del régimen subjetivo tenemos países como Holanda, Italia y Francia, los cuales se basan en la culpa y el dolo; es así como en:

Holanda: “En materia de responsabilidad su sistema se encuentra basado en el esquema clásico de la culpa del agente” (Londoño Toro, 1999, pág. 158)

Italia: Su sistema está basado en las normas del código civil, es así como el artículo 2043 regula que “cualquier acto doloso o culposo que cause a otro un daño injusto, obliga al que ha cometido el acto a resarcir el daño”, es decir, se debe de probar la negligencia del presunto autor a fin de poder con éxito interponer la reclamación por daños. (Besalú Parkinson, 2005, pág. 414)

Francia: La codificación civil de Francia establece una serie de normas aplicables a la responsabilidad por daños ambientales, entre ellas se encuentra el artículo 1382, el cual establece “Cualesquiera hechos del hombre que causen a otro un daño le obliga, por la culpa del cual procede, a repararlo”, estableciendo un régimen de responsabilidad

subjetiva frente a los daños causados por el hecho propio. (Besalú Parkinson, 2005, pág. 419)

Por otro lado, algunos países han adoptado un régimen de responsabilidad objetiva en sus ordenamientos jurídicos, en cuanto a la responsabilidad ambiental, como, por ejemplo:

Alemania: Es el país pionero en el sistema de responsabilidad objetiva en materia ambiental, debido a su industrialización y gran número de población, llevando ello a cuestionarse las problemáticas ambientales que se presentan. Es así como mediante la normativa *UmweltHG*, en el artículo 1 se establece un régimen de responsabilidad objetiva, al establecer “Si alguien sufre la muerte, daño personal o daño en sus propiedades debido a un impacto ambiental emitido por una de las instalaciones contenidas en el Apéndice 1, el propietario de la instalación será responsable frente a la víctima por los daños ocasionados por aquella”. (De Miguel Perales, 1997, pág. 126)

Sin embargo, el demandante debe de acreditar tres requisitos para hacer procedente su acción; Aurora Besalú los indica de la siguiente manera:

- “1. Que el demandado desarrolla una actividad en una de las instalaciones a que se refiere el Apéndice 1 de la Ley.
2. Que un impacto ambiental ha sido emitido desde las instalaciones del demandado.
3. Que existe un nexo causal entre el impacto y el daño cuya reparación se reclama.” (2005, pág. 427)

La misma normatividad establece la presunción de la relación de causalidad, de acuerdo con el artículo 6, “se presume *iuris tantum* que una instalación es la causa del daño cuya reparación se reclama si tal instalación es “intrínsecamente adecuada” para causar el daño” (Besalú Parkinson, 2005, pág. 428).

Estados Unidos: Nos refiere De Miguel Perales (1997, pág. 73) que: "Tres son las características destacadas del derecho ambiental de Estados Unidos: la imposición general de una responsabilidad objetiva, los amplios poderes de que disponen las autoridades para inspeccionar y obtener información, y el importante papel del público para exigir el cumplimiento de la ley". (Londoño Toro, 1999, pág. 153).

Actualmente los Estados Unidos cuentan con la *Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act CERCLA* (Ley General de respuesta, compensación y responsabilidad ambiental) la cual es definida por Sevac (1991, pág. 34) como aquella normativa que “procura proteger la salud pública y para ello asegura respuestas rápidas a las amenazas resultantes de la mala gestión de los lugares contaminados por sustancias peligrosas, alentando la limpieza voluntaria de los referidos sitios y poniendo los costos de la limpieza a cargo de los responsables de la contaminación.”

Para lograr dicha protección el gobierno de los Estados Unidos ha creado la *Environmental Protection Agency* (EPA) facultada de amplios poderes para proteger la salud pública, el medio ambiente y la vida humana. Es así como cuenta con el uso del *National Contingency Plan* (NCP), el cual provee al gobierno federal de los elementos necesarios para llevar un adecuado control, seguimiento y brindar una correcta respuesta a las emisiones de sustancias peligrosas, esta entidad cuenta con una función primordial y

es el de identificar en la *National Priorities List* (NPL), los lugares con mayor grado de contaminación en la Nación. (Besalú Parkinson, 2005, pág. 437)

Es así entonces como Estados Unidos, a través de la planeación, proyección y protección del medio ambiente, busca conservar de la mejor manera este derecho para su adecuado uso y goce de todos los ciudadanos.

REGIMEN DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL EN COLOMBIA

Nuestra legislación de responsabilidad ambiental goza de un sistema de responsabilidad mixto, toda vez que consagra normas de imputación subjetiva, basado en la culpa y el dolo (artículo 5 Ley 1333 de 2009), y también normas de imputación objetiva, como es el caso del artículo 2356 del Código Civil, el cual expresa “Por regla general todo daño que pueda imputarse a malicia o negligencia de otra persona, debe ser reparado por ésta. (...)”. A partir de dicho artículo la jurisprudencia y la doctrina han edificado la responsabilidad por actividades peligrosas, institución que en su literalidad normativa pertenece a las responsabilidades subjetivas pero que ha sido aplicada por los tribunales como una verdadera responsabilidad objetiva, esto en razón a que, no es posible que el artículo 2356 fuese una réplica del artículo 2341 el cual establece la Responsabilidad Civil Extracontractual y por los ejemplos enunciados en la referida norma, es así como nuestras cortes se han pronunciado al respecto, en el caso de la Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia 01054 (exp. 11001-3103-038-2001- 01054-01) de agosto 24 de 2009, M.P. William Namén Vargas, Sentencia Corte Constitucional C- 595 de 2010 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, Sala de Casación Civil y Agraria, Sentencia de

16 de mayo de 2011. M.P. William Namén Vargas Rad.: 52835-3103-001-2000-00005-01 y Sala de Casación Civil y Agraria. Sentencia del 26 de agosto de 2014. M.P. Margarita Cabello Blanco. Rad.: 11001 31 03 026 2007 00227 01; de igual manera, la regulación civil colombiana trae una serie de artículos que permiten una responsabilidad objetiva, las cuales se han definido como actividades peligrosas, como es el caso del artículo 2354: Daños Causados por animal fiero en el que se establece que “El daño causado por un animal fiero, de que no se reporta utilidad para la guarda o servicio de un predio, será siempre imputable al que lo tenga; y si alegare que no le fue posible evitar el daño, no será oído.”

Por otra parte, y de manera especial, en nuestra constitución se consagró en el artículo 88 que “(...) la Ley definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos.”, entendiendo de esta manera que, por regla general, existirá una responsabilidad subjetiva (culpa) y excepcionalmente una responsabilidad objetiva, pero dejando latente la posibilidad de la existencia de la responsabilidad objetiva.

A su vez la H. Corte Constitucional ha elevado de manera excepcional la constitucionalidad de la responsabilidad objetiva, dando aplicación a esa excepción del artículo 88 constitucional, en algunos campos de derecho administrativo sancionador, siempre y cuando al sujeto de la acción se le rodee de todas las garantías procesales constitucionales y examinando con detenimiento cada particularidad de las normas legales, así lo sostuvo en la Sentencia C-616 de 2002 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, al indicar:

La jurisprudencia de la Corte Constitucional en materia de sanciones administrativas ha aceptado sólo de manera excepcional, atendiendo a las especificidades de cada caso, la constitucionalidad de la responsabilidad objetiva. En principio, esta Corporación ha afirmado que "conforme al principio de dignidad humana y de culpabilidad acogidos por la Carta (CP arts. 1º y 29), está proscrita toda forma de responsabilidad objetiva en materia sancionadora. (...) En efecto, la Corte ha admitido, de manera excepcional y en virtud de los derechos a la libertad y a la dignidad humana, la responsabilidad objetiva en algunos campos del derecho administrativo sancionador, cuya exequibilidad debe ser objeto de estudio por parte de esta Corporación en cada caso de acuerdo con las características propias de la norma que se juzga.

De igual manera, a toda persona que se encuentre inmersa en un proceso sancionador, bien sea judicial o administrativo, se le deberá de asegurar y respetar su derecho al debido proceso, así lo establece el artículo 29 superior al indicar "El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas", a su vez, el mencionado artículo establece que "Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable (...)" estableciendo de esta forma el derecho a la presunción de inocencia; y de igual manera, el artículo 88 constitucional en su inciso 3 nos indica que "La ley (...) definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos", erradicando la responsabilidad objetiva e instituyendo por regla general la responsabilidad subjetiva.

Con la expedición de la Ley 1333 de 2009, se estableció en los párrafos de los artículos 1° y 5° que en materia sancionatorio ambiental “se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla”, de esta manera, el legislador quiso darle una protección especial a la preservación de la humanidad, buscando hacer efectivos bienes jurídicos constitucionales de vital importancia, como lo es el medio ambiente sano. Sin embargo, la H. Corte Constitucional en Sentencia C 595 de 2010 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, nos deja claro que “la ley cuestionada conserva una responsabilidad de carácter subjetiva en materia sancionatoria ambiental toda vez que los elementos de la culpa y el dolo continúan vigentes por disposición expresa del legislador”, es decir, no podemos predicar que, debido a la presunción de dolo y culpa establecida en el régimen sancionatorio, este comporta por consiguiente una responsabilidad objetiva.

Pero esto nos trae una pregunta a estudiar: ¿Con esta presunción y eventual carga de la prueba se vulnera el derecho a la presunción de inocencia?

Respecto a la interrogativa y de acuerdo con la H. Corte Constitucional en su Sentencia C-595 de 2010 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio indica que:

La Corte reitera su jurisprudencia constitucional en orden a señalar que el principio de presunción de inocencia es aplicable como criterio general en el derecho administrativo sancionador. Sin embargo, la rigurosidad en su aplicación, propia del ámbito del derecho penal, no es trasladable in toto -con el mismo alcance integral- al derecho administrativo sancionador, dada la existencia de diferencias entre los regímenes (naturaleza de la actuación, fines perseguidos, ámbitos

específicos de operancia, etc.), que lleva a su aplicación bajo ciertos matices o de manera atenuada (ámbito de la responsabilidad subjetiva). Incluso, excepcionalmente, podría establecerse la responsabilidad sin culpa (objetiva).

En el derecho sancionador de la Administración, la presunción de inocencia y el elemento de la culpabilidad resultan aplicables como criterio general. No obstante, (...) pueden ser objeto de ciertos matices -ámbito de la responsabilidad subjetiva- y excepcionalmente establecerse la responsabilidad sin culpa -objetiva-.

Vemos entonces como la presunción de dolo y culpa que nos trae el régimen sancionador ambiental, no vulnera el derecho a la presunción de inocencia, por cuanto este puede ser sometido a ciertos cambios o interpretaciones de acuerdo con la necesidad de protección de ciertos derechos y además porque admite prueba en contrario.

De igual manera, para asegurar el derecho al debido proceso y a la defensa, el artículo 66 del Código Civil nos trae las presunciones, y de acuerdo con la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia No. 14 del 16 de febrero de 1994. M.P. Carlos Esteban Jaramillo Schloss. Expediente No. 4109, expone que las presunciones legales son “hechos o situaciones que, en virtud de la ley, deben suponerse como ciertas siempre que se demuestren determinadas circunstancias o hechos relevantes”, de esta forma el legislador “se limita a reconocer la existencia de relaciones lógicamente posibles, comúnmente aceptadas y de usual ocurrencia, entre hechos o situaciones jurídicamente relevantes, con el fin de proteger bienes jurídicos particularmente valiosos” como es el

caso del medio ambiente, la conservación de las especies que habitan sobre la tierra y la supervivencia del mismo ser humano.

El legislador, al establecer este tipo de presunciones, releva a una de las partes de la carga de probar el hecho presumido o desvirtuar el hecho antecedente, generando el efecto de invertir las cargas de la prueba.

En la mayoría de las ocasiones a quien favorece la presunción debe demostrar la ocurrencia del hecho antecedente a partir del cual se deriva la existencia del hecho presumido, cuya demostración no es comúnmente un asunto complicado. La ley que establece la presunción al beneficiar a una de las partes termina por afectar a la otra parte ya que resulta obligada a demostrar la existencia del hecho presumido de manera directa o desvirtuando el hecho antecedente Corte Constitucional C-595/2010, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

A su vez la misma corporación a través de la Sentencia C - 669 de 2005, M.P.

Álvaro Tafur Galvis manifiesta:

Ahora bien, resulta evidente que el legislador no puede establecer presunciones que no obedezcan a las leyes de la lógica o de la experiencia, o que no persigan un fin constitucionalmente valioso. Ciertamente, cuando las presunciones aparejan la imposición de una carga adicional para una de las partes del proceso, es necesario que las mismas respondan, razonablemente, a los datos empíricos existentes y que persigan un objetivo que justifique la imposición de la mencionada

carga. De otra manera, se estaría creando una regla procesal inequitativa que violaría la justicia que debe existir entre las partes y, en consecuencia, el derecho al debido proceso del sujeto afectado.

De esta manera, nuestras Cortes buscan establecer como las presunciones no vulneran los principios constitucionales ni vulneran el debido proceso, particularmente el derecho de defensa y la presunción de inocencia, siempre y cuando se ajusten a las exigencias constitucionales, vemos como al invertir la carga de la prueba, el presunto infractor podrá, de acuerdo a los elementos materiales probatorios permitidos por ley, desvirtuar tal presunción o demostrar la existencia de una de las causales de ausencia de responsabilidad, que para el caso del procedimiento sancionatorio ambiental se encuentra establecidos en los artículos 8 y 22 de la Ley 1333 de 2009.

Por otro lado, el artículo 220 de la Ley 1801 de 2016 (Código Nacional de Policía y Convivencia) establece que: “En los procedimientos que se adelanten por comportamientos que afecten el ambiente, el patrimonio ecológico y la salud pública, se presume la culpa o el dolo del infractor (...)”. Vemos entonces como nuevamente se confirmó la existencia de dicha presunción en materia ambiental, sin embargo, dicho artículo fue demandado en control de constitucionalidad bajo expediente D-11648, alegando que dicha norma viola el derecho a la presunción de inocencia contemplado en el artículo 29 superior, y nuevamente la Corte Constitucional nos confirma que dicha presunción no viola tal norma superior, al indicar, mediante sentencia C-225 de 2017 M.P. Alejandro Linares Cantillo, que:

La presunción de dolo y culpa que se analiza que resulta de la lógica y la experiencia, tiene naturaleza *iuris tantum*. Esto quiere decir que se trata de un traslado de la carga probatoria que no limita las posibilidades de defensa del investigado, quien dispone de libertad probatoria para demostrar que en la realización del acto imputado, actuó con ausencia de culpabilidad. Se trata de una medida proporcionada ya que requiere la previa demostración, por parte de la entidad pública, de la tipicidad e imputabilidad del comportamiento, respecto de la persona investigada. Con esta distribución razonable de las cargas probatorias, el legislador otorga a las autoridades administrativas correspondientes, un instrumento adecuado para la protección de intereses superiores vinculados con el orden público, necesario para la convivencia pacífica, tales como el medio ambiente y la salud pública.

Nuestro ordenamiento jurídico ha aceptado la presunción de culpa y dolo en varios ámbitos del derecho y de los cuales la Corte Constitucional ha realizado el respectivo control de constitucionalidad, entre estos tenemos:

- a) Presunciones de culpa o dolo en acción de repetición contra agentes del Estado. (Ley 678 de 2001 art. 5 y 6) Sentencia Corte Constitucional C-374/2002 M.P. Clara Inés Vargas Hernández.
- b) Presunción de culpa en materia tributaria. Sentencia Corte Constitucional C – 690/1996 M.P. Alejandro Martínez Caballero

- c) Presunción de culpa sobre administrador de sociedad comercial. (Art. 200 Código de Comercio, modificado por art. 24 Ley 222 de 1995) Sentencia Corte Constitucional C – 123/2006 M.P. Clara Inés Vargas Hernández.
- d) Presunción de acoso laboral. (Ley 1010 de 2006 art. 7) Sentencia Corte Constitucional C – 780/2007 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto
- e) Presunción de devengar al menos el salario mínimo en alimentos. (Ley 1098 de 2006 art. 129) Sentencia Corte Constitucional C – 388/2000 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.
- f) Presunción de paternidad. (Art. 214 Código Civil modificado por art. 2 Ley 1060 de 2006) Sentencia Corte Constitucional C – 122/2008 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.
- g) Presunción en materia de servicios públicos domiciliarios – posición dominante. (Numeral 13, art. 14 Ley 142 de 1994)

Se concluye indicando que, las presunciones no son un juicio anticipado por parte del Estado para desconocer los derechos y principios que como ciudadanos poseemos, sino que se trata de una “técnica de defensa” empleada por el legislador, para así evitar un riesgo, en donde se vean afectados bienes jurídicos de importancia para la sociedad, y corresponderá al investigado desvirtuar dicha presunción, a través de la inversión de la carga de la prueba, utilizando los medios probatorios legales necesarios para ello.

Concluye la H. Corte Constitucional en Sentencia C 595 de 2010 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, “no ha sido extraño a la jurisprudencia constitucional el establecimiento

de presunciones legales y la inversión de la carga de la prueba en el derecho administrativo sancionador, las cuales en principio no comprometen el debido proceso y particularmente el principio de presunción de inocencia (artículo 29 superior), en la medida que se ajusten a las exigencias constitucionales”

INCORPORACION DE LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA EN EL REGIMEN AMBIENTAL COLOMBIANO

Como indicamos, se puede decir que nuestra legislación ambiental actualmente contempla un régimen de responsabilidad subjetiva, el cual en diversas situaciones se ve encaminado a establecer un sistema de responsabilidad objetiva, buscando reparar el daño sufrido a la víctima, previniendo futuras acciones prohibitivas y evitando culpabilizaciones.

Es así como surge la pregunta:

¿ESTA INCORPORADO EL SISTEMA DE RESPONSABILIDAD OBJETIVA EN EL REGIMEN AMBIENTAL COLOMBIANO?

La reorientación objetiva de la Responsabilidad Civil, visualiza la reparación del daño como una necesidad social y se vuelca sobre el daño y su restitución, sin dejar a un lado los elementos básicos de la responsabilidad: el hecho humano como causante del daño, el daño, y la relación causal entre el hecho y el daño; pero con una presunción de causalidad a cargo del agente, en virtud de que la actividad de la cual se beneficia se considera de alto riesgo para la producción de daños.

Los actuales doctrinantes coinciden con la necesidad de superar el tradicional concepto de culpabilidad en materia ambiental. “La volatización de la idea de la culpa

cuando se trata de determinar la obligación del resarcimiento y su sustitución por el riesgo, es una consecuencia ya asimilada de la expansión de la civilización industrial” (Martín Mateo, 1997, pág. 21).

Si tenemos en cuenta la gran importancia del derecho al medio ambiente sano, los derechos conexos que este contempla y la consciencia colectiva de la sociedad por el uso racional y sostenible de los recursos, es necesaria siempre una protección eficiente y eficaz por parte del Estado y la existencia de participación de la ciudadanía, de las organizaciones, de todos como sociedad para buscar la conservación de la especie humana.

Sin embargo, existe una gran concepción de muchísimas personas que piensan que la protección de los derechos solo le corresponde al estado, por lo que algunas empresas en su afán de producción, se convierten en grandes violadores de la normatividad ambiental, llegando incluso a soportar, de cierta manera, las sanciones de multas impuestas por las autoridades ambientales.

Por otro lado, debemos de recordar que el Derecho ambiental debe siempre de tener un carácter de prevención, para así evitar futuros daños irreparables o deteriorar tanto el medio ambiente que sea difícil su recuperación, es así como se implementan diversas medidas, a fin de evitar posibles daños en cabeza de empresas potencialmente contaminadoras por la labor que desempeñan y llevar a una correcta aplicación el principio de “quien contamina paga”.

Debemos de tener en cuenta que el sistema de responsabilidad objetiva busca es que la persona, empresa, industria, al imponer a los demás lo que se denomina una fuente

de peligro, responda por los daños derivados de su actividad, sin importar el criterio de culpa, buscando de esta manera garantizar una efectiva protección del medio ambiente en virtud del principio de control del peligro o de riesgos generados (Mejía, 2014, pág. 116).

Con los avances tecnológicos, la tecnificación de los procesos y la industrialización, los factores contaminantes se han disparado, tal y como nos ilustra el autor Saúl Uribe García (2017, pág. 237) al indicar que “Uno de los problemas mayores que enfrenta la humanidad en la actualidad es la contaminación ambiental, a tal punto que puede ser la mayor amenaza, hasta para las generaciones futuras”, esto lo vemos por ejemplo reflejado en el Área Metropolitana del Valle de Aburra, en el cual, debido al alto grado de contaminación que se ha registrado en los últimos dos años, se han tenido que expedir las resoluciones metropolitanas 379 del 18 marzo de 2016 y 395 del 22 de marzo de 2017, por medio de la cual se declaraba el nivel de contingencia atmosférica y se ordenaba mantener las condiciones de alerta roja para todo el Valle de Aburrá, con el propósito de disminuir los altos niveles de contaminación que se encontraban en el aire de los municipios que componen el área, o como lo sostuvo el AMVA³ en la mencionada resolución “(...) en relación con los índices de calidad del aire, en el Valle de Aburrá se están presentando en lo que va corrido del mes de marzo, episodios de contaminación atmosférica crítica (...)”, provocando una gran afectación a la salud de sus habitantes, como no lo hace ver el columnista José Guillermo Palacio, en su columna llamada “Partícula en el aire del Aburrá es 53,4% cancerígena” del día 08 de mayo de 2017 del Periódico El Colombiano al decir que, “(...) ha sido posible determinar que, en promedio,

³ Área Metropolitana del Valle de Aburrá

las partículas de material respirable del Aburrá tienen la mayor parte de su masa formada por un material que se denomina carbón negro, que es semejante al hollín. En promedio un 53,4 % de la masa está formada por este hollín, asociado también con sulfatos, cuyos efectos pueden ser cancerígenos”, esto lleva a plantearnos la problemática que se vive actualmente y generar una serie de medidas que serían adoptadas para mejorar la calidad del aire. Es bien sabido que los altos niveles de contaminación que se registran en la actualidad provienen de las fuentes móviles y fuentes fijas, como producto del desarrollo e industrialización de la ciudad y del país.

Debido a este avance en la industrialización, el régimen de responsabilidad subjetiva se queda corto al momento de sancionar a los responsables de violar las normas ambientales, Gomis Catala lo expone de la siguiente manera:

El régimen tradicional subjetivo corresponde a una época en la que los daños se producían normalmente por el empleo de medios e instrumentos manejables por la civilización, esto quedó superado a raíz del Desarrollo industrial. De este modo la influencia de la revolución tecnológica sobre mecanismos de responsabilidad fue absolutamente decisiva, pues el adelanto científico acarrió constantes riesgos en los procesos productivos en el área empresarial, los cuáles pueden ocasionar daños al medio ambiente. (1998, pág. 106)

De igual manera Hernán Alberto Villa Orrego (2011) nos manifiesta que:

[...] la humanidad se enfrenta al siguiente dilema: de un lado, la concepción de progreso que se instauró en el mundo a partir de la

segunda mitad del siglo XIX, que es la del crecimiento económico auspiciado por el gran desarrollo de la industrialización; por otro lado, una alternativa distinta fundamentada en el uso racional y sostenible de los recursos, lo cual implicaría la concepción de un modelo de desarrollo económico y social distinto al actual. Esta disyuntiva entre crecimiento económico y conservación del medioambiente implica un esfuerzo significativo de ponderación cuando se hacen evidentes los límites al crecimiento por la escasez de los recursos naturales y la tendencia de progreso de una sociedad cada vez más consumista. (pág. 328)

En el mismo sentido, Saúl Uribe García (2017, pág. 263) indica que “Si los riesgos cambian, o si se crean nuevos riesgos deben mutar las responsabilidades o adecuarse de acuerdo a los contextos y características contemporáneas.”

El régimen de responsabilidad civil objetiva, favorece a la víctima en cuanto a que le bastará probar el daño, el hecho y el nexo causal entre estos, para exigir el resarcimiento del mismo y en consecuencia se le exonera de la carga probatoria de demostrar la posible culpa o dolo de su autor, es decir, que bastará con la sola creación del riesgo para que se le impute al investigado sin exigir un análisis de comportamiento por parte de la víctima. En este sentido, será el autor del daño el que deberá acreditar una circunstancia eximente de responsabilidad, diferente al empleo de diligencia y cuidado, teniendo en cuenta que el fundamento de su responsabilidad no es la culpa.

Guillermo Ormazabal, citado por Saúl Uribe García (2017, pág. 261) plantea la teoría del riesgo como criterio de atribución de la carga probatoria al indicar que:

Propone que la proliferación de actividades que generan riesgo llevan a una situación difícil para la víctima en cuanto a la prueba de la relación de causalidad y culpa, por lo que encuentra conveniente trasladar a quien generó o tenía bajo su control el riesgo potencialmente productor del daño el riesgo derivado de la incerteza sobre la existencia de los hechos fundamentales de la causalidad y de la culpa, lo que equivale a una inversión de la regla probatoria.

Como lo hemos mencionado, el concepto de riesgo es un pilar fundamental para la responsabilidad objetiva; entre los títulos que permiten la imputación del daño al estado se encuentra la teoría del riesgo, el cual surge como respuesta al proceso de modernización industrial del siglo veinte. “El riesgo aquí significa la multiplicación de las probabilidades de causarse un daño, en tal sentido si el riesgo se concreta, no se debe de probar culpa y se debe al daño producido” (Jácome Lleras, 2003, pág. 38), sin embargo, “(...) no únicamente el riesgo existe cuando se percibe o se conoce, sino también, en muchos casos, cuando el daño se concreta” (Uribe García, 2017, pág. 79)

La teoría del riesgo es una teoría que se aplica al campo de la responsabilidad civil extracontractual y es un criterio para determinar la responsabilidad de las personas (naturales o jurídicas) involucradas en el daño ocurrido a otra persona (natural o jurídica), sin haber tenido tal persona que soportar el daño que se le ocasionó. Este criterio dice que son responsables de los daños de tipo extracontractual todas aquellas personas que

efectúan una conducta que tenía el riesgo de que se presentara en concreto el resultado dañoso acontecido. Es decir, son responsables todos aquellos que asumen el riesgo de llevar una acción que puede tener una consecuencia dañosa para las otras personas, aun cuando la persona que asuma el riesgo efectúe la actividad o conducta con el mayor cuidado y perfección posible. En otras palabras, es responsable todo aquel que lleve a cabo una conducta que conlleva el riesgo de un resultado dañoso. Si este resultado se presenta, tendrá que responder patrimonialmente. (Equipo UniDerecho, 2007)

Las características, para identificar la responsabilidad por riesgo, son:

1. Que exista un riesgo de daño que se encuentre más allá del ordinario riesgo que implica toda actividad humana. Esto es, el riesgo debe ser destacable, pues toda actividad en la vida implica riesgos.

2. La actividad riesgosa debe ser permitida por el Derecho Penal y las buenas costumbres. En efecto, hay actividades de riesgo que lo implican pero que también son sancionadas penalmente

3. La diligencia y cuidado no libera de responsabilidad. En efecto, en la teoría del riesgo, por el hecho de ser diligente no significa que no se esté asumiendo el riesgo de que ocurra el resultado dañoso, por ello toda persona es responsable.

4. En la teoría del riesgo lo relevante es saber quiénes crearon el riesgo, no quien fue materialmente el que lo causó.

Como lo manifestamos, la teoría del riesgo, no solo es aplicable como título de imputación al estado, sino que también puede ser aplicable en el campo de la

responsabilidad civil extracontractual, teniendo en cuenta, las situaciones de riesgo que se generan día a día a las cuales se debe de enfrentar la sociedad actual, riesgos que ninguna persona está obligada a soportar, además, los múltiples causantes de estos riesgos y la gran cantidad de víctimas afectadas, es así como se permite tener cabida la teoría de riesgo en este tipo de responsabilidad, “(...) el riesgo sí tiene incidencia en la Responsabilidad Civil extracontractual, toda vez que se constituye como criterio de imputación y se prescinde del análisis de la culpa” (Uribe García, 2017, pág. 261).

“La sociedad post-industrial contemporánea que se caracteriza por la economía globalizada ha sido catalogada como una sociedad de riesgo “donde el espacio vital tradicional se reduce drásticamente y es reemplazado por un conglomerado cada vez más complejo de incertidumbres y de peligros para la salud y el entorno.” Sentencia C – 595 de 2010. M.P. Jorge Ivan Palacio Palacio.

De igual manera, dentro de las tesis de responsabilidad objetiva se toma como base el aforismo “*cuis est commodum eius est incommodum*” (el que aprovecha de las ventajas carga con los inconvenientes), es decir, la reparación del daño debe de recaer sobre quien recibe un beneficio en virtud del cual el daño ha sido producido, Henry Mejía nos ilustra al decir:

En consecuencia, hay responsabilidad y obligación de reparar los daños causados cuando estos provengan de actos voluntarios practicados en utilidad y beneficio del que los causa. Esto hace prevalecer los intereses colectivos sobre los particulares, pues el aforismo *cuis est commodum eius est incommodum* o el principio del *deep pocket*, se refieren a poner

a cargo de quien obtiene el provecho la indemnización del quebranto sufrido por el tercero, a modo de contrapartida del lucro obtenido con la actividad peligrosa, excepto que la lesión provenga de caso fortuito. (2014, pág. 121)

La Autora Eva Jorda (2002, pág. 64) nos indica “Este régimen de responsabilidad parece adaptarse en mejor modo a la tipología de los daños medioambientales, ya que nos encontramos ante supuestos en los cuales, la conducta de la víctima no influye en la probabilidad del accidente (...)” es decir, la víctima termina por soportar un daño en el cual no tuvo ningún tipo de injerencia y le resulta prácticamente imposible demostrar la negligencia con la que actuó el presunto infractor, y por otro lado, dicho presunto infractor debe de prever y adoptar todos los medios de precaución necesarios para prevenir que el daño en definitiva no se dé, además tener claros los costos que acarrea con su actuar, situaciones que como vemos, en la actualidad no se dan.

Como ventaja del régimen de responsabilidad objetiva tenemos que puede incitar al Estado, la ciudadanía y las empresas a una mejor gestión de riesgos, a la renovación tecnológica, a una mayor competitividad y proporciona certidumbre jurídica a las mismas, toda vez que solo serán investigados y declarados responsables por los daños que ocasionen en su proceso de producción, teniendo en cuenta que la materia prima, medios y procesos que utilizan, tengan la capacidad de producir el daño que se les imputa, es decir, que cuentan con los medios necesarios para generar el riesgo causante del daño. En consecuencia, se puede poner en práctica un aspecto fundamental de la responsabilidad ambiental, como lo es el principio quien contamina paga, con respecto de algún tipo de

actividades económicas, al imputársele los daños ocasionados por la actividad económica a la empresa que desarrolla dicha actividad.

No podemos desconocer que, con el régimen de responsabilidad objetiva, la carga de la prueba se invierte, es decir que, el Estado o la víctima no tendrán la carga probatoria de demostrar la posible culpa o dolo de su autor, sino que basta con la sola existencia o creación del riesgo, además deben de valorarse las determinadas circunstancias de modo, tiempo y lugar en el que se suscitaron los hechos dañosos, ponderándose con especial relevancia la naturaleza del hecho bajo el que se generó el daño, siendo responsabilidad del agente desvirtuar los hechos que se le imputan, buscando demostrar una circunstancia eximente de responsabilidad.

Frente a este tema La autora española Parra Lucan manifiesta que:

La carga de la prueba supone no tanto la necesidad de realizar un esfuerzo procesal como la asunción del riesgo que, por falta de prueba, un hecho se dé por existente o por inexistente, sino que la inversión de la prueba al demandado es indispensable, pues si la prueba está a cargo del sujeto lesionado éste siempre estará en desventaja de todo tipo frente al autor del daño, que son generalmente empresarios que cuentan con todos los medios económicos para defenderse. (1994, pág. 251)

En el mismo sentido se refiere el francés Dexpax, citado por Sánchez-Friera González, al indicar que:

Si la prueba está a cargo del sujeto lesionado éste se encuentra en una situación de extremadamente [sic] desfavorable, más aún cuando la casi

totalidad de los supuestos se manifiesta [sic] una desigualdad económica y financiera flagrante entre el contaminador y la víctima. Si el primero es, por ejemplo, un establecimiento industrial este dispone en principio de todos los medios financieros, hasta políticos, para hacer valer su punto de vista; y el segundo no es más que un simple personaje que no podrá hacer frente a los considerables costes de los expertos científicos. (1994, pág. 162.)

De esta manera y como ya se expuso en el primer capítulo, la responsabilidad objetiva al descartar los elementos de culpa y dolo no vulnera el derecho al debido proceso, tampoco es una alteración al deber del estado como titular de la potestad sancionadora, es un medio de defensa del legislador a fin de proteger los derechos que, por su importancia, se ven gravemente afectados con la violación de las normas sustanciales.

Si bien La H. Corte Constitucional ha indicado en Sentencia C – 616 de 2002, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, que:

La imposición de sanciones por responsabilidad objetiva se ajusta a la Constitución en la medida que “(i) carezcan de la naturaleza de sanciones que la doctrina llama 'rescisorias', es decir, de sanciones que comprometen de manera específica el ejercicio de derechos y afectan de manera directa o indirecta a terceros; (ii) tengan un carácter meramente monetario; y (iii) sean de menor entidad en términos absolutos (tal como sucede en el caso de las sanciones de tránsito) o en términos relativos (tal como sucede en el régimen cambiario donde la sanción corresponde

a un porcentaje del monto de la infracción o en el caso del decomiso en el que la afectación se limita exclusivamente a la propiedad sobre el bien cuya permanencia en el territorio es contraria a las normas aduaneras).

De la posición de la H. Corte, en materia sancionatoria ambiental, vemos como no se estaría cumpliendo con el segundo de los requisitos establecidos, ya que no podemos desconocer que todas las sanciones en materia ambiental no son meramente monetarias, existen sanciones de cierres de establecimientos, empresas y obras o de suspensión de licencias, pero si analizamos las pérdidas que deja un cierre temporal o definitivo de un establecimiento de comercio o de una industria o una suspensión de una licencia, en definitiva, esta estaría afectando monetariamente a sus socios, e inclusive en caso de ser el Estado sancionado, también monetariamente se vería afectado al dejar de percibir unos ingresos que necesariamente deben de ser invertidos en otras áreas o prioridades; por otro lado, el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009 da la posibilidad de estipular como accesoria una sanción de multa al infractor, generándose de esta manera también un carácter monetario en las sanciones impuestas; por lo tanto, el carácter de meramente monetario, no debería de ser entendido como aquellas sanciones que únicamente establecen una sanción de multa, sino que por el contrario, aquellas que de una u otra manera terminan afectando monetariamente al Estado, la sociedad, la víctima e inclusive al mismo infractor.

Concluyo indicando, y de acuerdo a lo expuesto, que un sistema de responsabilidad objetiva no vulnera los derechos a la presunción de inocencia, a la defensa, ni al debido proceso, por el contrario, busca que las afectaciones que se causen al medio ambiente sean reparadas e indemnizadas, siempre buscando una prevención y conservación del mismo,

respetando el derecho a la defensa y al debido proceso del investigado. De esta forma se buscaría establecer un sistema más eficiente, que brinde mayor protección a la megadiversidad natural, cultural y étnica con la que cuenta nuestro país, asegurando que nuestro país cuente con un ambiente sano, con un ecosistema diverso, en donde la supervivencia de la especie humana prime y los derechos a la reparación e indemnización del daño sufrido sean verdaderamente garantizados a las víctimas.

Por lo tanto, es pertinente que nuestro legislador adopte en el régimen de responsabilidad ambiental, el sistema de responsabilidad objetiva, para así asegurar que se respete el Derecho al Medio Ambiente Sano, se brinde seguridad jurídica y que los daños ambientales cometidos sean reparados e indemnizados por el causante del mismo, buscando de esta manera la preservación del medio ambiente, su entorno y la misma especie humana.

Es así como vemos que los daños patrimoniales producidos por la contaminación del medio ambiente deberían de pertenecer al régimen de responsabilidad objetiva, en tanto es la forma más eficiente de tutelar el medio ambiente sano, ya que no son los ciudadanos o la nación quienes deben soportar las cargas de este daño.

CONCLUSIONES

Nuestra normatividad en materia ambiental es amplia y siempre propende por la prevención y conservación de la gran diversidad de ecosistemas con los que contamos, pero no podemos desconocer que cada día estamos avanzando en materia industrial y nuestro país se posiciona como uno de los mejores países en América Latina para la creación de grandes empresas, (Revista Dinero, Colombia es la segunda mejor economía para hacer negocios en América Latina, 2016), e incluso multinacionales, para el asentamiento de un grandes centros industriales y de operaciones, esto debido a la excelente ubicación geográfica, a nuestro ecosistema, clima y fuentes naturales, a la mano de obra, a los insumos y materia prima que podemos brindar, por lo tanto debemos de asegurar que este hermoso ecosistema esté protegido contra personas tanto naturales o jurídicas que con su actuar, la tecnificación o industrialización terminen realizando un daño que quizás no pueda ser reparado.

Nuestra Constitución Política, también llamada por doctrinantes como Oscar Darío Amaya Navas (La Constitución Ecológica de Colombia, 2016) y Julio Cesar Rodas Monsalve (Fundamentos Constitucionales del Derecho Ambiental Colombiano, 1995) como “la Constitución Verde”, consagra el Derecho al medio Ambiente Sano, como derecho también es un deber de todos procurar por su cuidado, preservación y protección. Es así como a lo largo del presente trabajo, se realizó un estudio de nuestra legislación vigente en materia ambiental y los medios de protección de este derecho, como lo son, las instituciones encargadas de ello y el procedimiento administrativo sancionatorio a través del cual se busca prevenir y sancionar las infracciones cometidas contra este, obteniendo como resultado, una serie de normativas, algunas con vacíos que necesitan ser regulados,

otras que necesariamente nos remiten a otras normas, pero no podemos desconocer el gran avance que ha tenido nuestro país en este tema.

Como vimos, nuestro país cuenta con grandes instituciones que procuran por la conservación del medio ambiente, como entorno y como derecho, dichas instituciones son las encargadas de dar una correcta aplicación tanto a las normas sustanciales como a las procedimentales, siempre buscando la prevención, preservación y reparación, necesitamos de parte de estas instituciones y sus funcionarios mayor responsabilidad, mayor compromiso en la salvaguarda del medio ambiente.

Por otro lado, el procedimiento sancionatorio establecido procura por el respeto a los derechos del debido proceso y de la defensa, sin embargo, aún existen muchos vacíos que necesitan ser suplidos y cambios necesarios para una correcta protección de este derecho colectivo llamado medio ambiente.

En el procedimiento sancionatorio, nuestro legislador estableció el sistema de responsabilidad que se aplicará en la investigación que se adelanta al presunto infractor, estableciendo en él una presunción del dolo y la culpa, pero sin dejar de ser un sistema subjetivo. Pude concluir que dicho sistema no tiene una gran eficiencia en la actualidad, ya que debido a los avances tecnológicos, la industrialización y tecnificación, los niveles de contaminación se ven elevados cada día, incluso por encima de los niveles tolerables o permitidos y en muchos casos hasta llegar a afectar la salud, la vida y la misma supervivencia humana, por lo tanto se hace necesario que se entre a establecer el sistema de responsabilidad objetiva, en donde quien realice un daño esté en la obligación de repararlo sin importar su actuar doloso o culposo y la sanción impuesta al infractor tenga

una gran repercusión, con el fin de frenar, prever daños mayores en un futuro y conservar y asegurar un medio ambiente sano a todos los ciudadanos.

La responsabilidad objetiva busca imponer responsabilidad patrimonial sin que haya necesidad de analizar la existencia del elemento culpa, para de esa manera condenar al sujeto que realizó el daño a reparar los perjuicios por el simple hecho de haberse demostrado la existencia del perjuicio y de los hechos que dieron lugar al mismo, independientemente de que haya mediado culpa o dolo, logrando así una mayor recuperación y reparación del medio ambiente, obligando al responsable a la reparación del daño ocasionado con su actuar.

Tomando los planteamientos de grandes estudiosos del derecho al medio ambiente, se ha logrado dilucidar que el sistema de responsabilidad objetiva es el que mejor se adapta a las condiciones actuales en las que vivimos, teniendo en cuenta el gran impacto medio ambiental que hemos sufrido en las últimas décadas, la gran importancia en grandes áreas de nuestra vida, la necesidad de una reparación y restauración del medio afectado y sus víctimas y sugerir dejar a un lado el sistema subjetivo y las presunciones de culpa que actualmente se encuentran reguladas.

De acuerdo a esta sugerencia, vemos entonces la necesidad que nuestro legislador, de acuerdo con el artículo 80 superior, adopte en el régimen sancionatorio ambiental un sistema de responsabilidad objetiva, buscando una correcta y efectiva aplicación de la norma sustancial, para así brindar situaciones que generen certidumbre, asegurando siempre la prevalencia de los derechos colectivos sobre los derechos particulares y propender por el cuidado, conservación, restauración y prevención del medio ambiente

con el que contamos, para así asegurar que el causante de un daño al medio ambiente sea sancionado y obligado a la reparación e indemnización del mismo.

En conclusión, para buscar una mayor eficiencia y eficacia en la aplicación del régimen sancionatorio ambiental con el que contamos, necesitamos que, el régimen de responsabilidad sea igual de efectivo que las normas sustanciales y procedimentales con las que contamos, por lo tanto, es necesaria la institucionalización del sistema de responsabilidad objetiva en nuestro régimen de responsabilidad ambiental.

BIBLIOGRAFÍA

- Área Metropolitana del Valle de Aburrá. (s.f.). *Glosario*. Recuperado el 2017 de Marzo de 2017, de
http://www.metropol.gov.co/CalidadAire/Paginas/glosarioaire_f.aspx
- Benavides, J. L. (2013). *Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - comentado y concordado*. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia.
- Besalú Parkinson, A. V. (2005). *Responsabilidad por daño ambiental*. Buenos Aires, Argentina: Hammurabi .
- Colciencias. (11 de 09 de 2016). *Colciencias*. Recuperado el 25 de 11 de 2016, de
http://www.colciencias.gov.co/sala_de_prensa/colombia-el-segundo-pais-mas-biodiverso-del-mundo
- De Miguel Perales, C. (1997). *La responsabilidad civil por daños al medio ambiente*. Madrid: Civitas.
- El Sujeto Ambiental*. (s.f.). Recuperado el 15 de Marzo de 2017, de
<https://medioambienteuan.wikispaces.com/El+Sujeto+Ambiental>
- García Pachón, M. D., & Amaya Navas, Ó. D. (2014). *Derecho Procesal Ambiental*. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia.
- Garro Parra, Á. (2013). Procedimiento Administrativo Sancionatorio Ambiental a partir de la vigencia de la Ley 1437 de 2011. *Facultad de Derecho y Ciencias Políticas - UPB*, 43 (118), 443 - 470.

- Gomis Catala, M. L. (1998). *Responsabilidad Civil por daños al Medio Ambiente*. Alicante: Aranzadi.
- González Villa, J. E. (2006). *Derecho Ambiental Colombiano - Parte General* (Vol. Tomo 1). Bogotá D.C., Colombia: Universidad Externado de Colombia.
- Hernández, L. (06 de 4 de 2012). *Temas de Derecho*. Recuperado el 28 de 11 de 2016, de La responsabilidad Civil:
<https://temasdederecho.wordpress.com/2012/06/04/la-responsabilidad-civil/>
- Jácome Lleras, B. (2003). *Responsabilidad extracontractual de estado por daños ambientales (tesis de pregrado)*. Bogotá D.C.: Pontificia Universidad Javeriana.
- Jauregui, G. (2001). Derechos Individuales versus derechos colectivos. Una realidad inescindible. En F. J. Roig, *Una discusión sobre derechos colectivos* (pág. 58). Madrid: Dykinson.
- Jordá Capitan, E. (2002). *El derecho a un medio ambiente adecuado*. Madrid: Aranzadi.
- Lacouture Danés, H. M. (2006). Aproximación a las Autoridades Ambientales Regionales en Colombia. *Revista de Derecho, Uninorte* , 25.
- Londoño Toro, B. (1999). RESPONSABILIDAD AMBIENTAL: NUEVO PARADIGMA DEL DERECHO PARA EL SIGLO XXI. *Estudios Socio-Jurídicos*, 134-161.
- Luyando, E. M., & Sucre, E. P. (2008). *Curso de Obligaciones - DERECHO CIVIL III*. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello.

Marco Normativo Ambiental. (18 de Noviembre de 2011). Recuperado el 2016, de

Marco Normativo Ambiental:

https://sites.google.com/site/marconormativoambiental/colombia#_ftn1

Martín Mateo, R. (1997). Prólogo. En C. De Miguel Perales, *La Responsabilidad Civil por daños al medio ambiente* (pág. 21). Madrid: Civitas.

Mejía, H. A. (2014). *Responsabilidad por daños al medio ambiente*. San Salvador: Unidad Técnica Ejecutiva del Sector de Justicia.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (18 de Marzo de 2011). *Régimen Sancionatorio Ambiental | Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible*.

Recuperado el 16 de Septiembre de 2016, de Minambiente.gov.co:

<http://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article/404-plantilla-bosques-biodiversidad-y-servicios-ecosistematicos-9#documentos>

Observatorio DESC. (2016). *Derechos económicos, sociales y culturales*. Obtenido de

Derecho al medio ambiente: <http://observatoridesc.org/es/derecho-al-medioambiente>

Orrego, H. V. (2011). La aplicación del derecho internacional ambiental en la protección de los derechos. En M. B. Rúa, *La jurisdicción y la protección internacional de los derechos* (Primera ed., pág. 328). Medellín, Colombia: Universidad de Medellín.

Parra Lucan , M. A. (1994). *La responsabilidad por daños de productos*. Barcelona: Bosch.

- Pérez, G. S. (2002). Desarrollo y Medio Ambiente: Una mirada a Colombia. *Economía y Desarrollo, I* (1), 80-98.
- Perry, G., Benítez, J., Marulanda, I., Garzón, A., Cuevas, T., & Guerrero, G. (1991). *Informe de Ponencia Derechos Colectivos*. Bogotá D.C.
- Rodas Monsalve, J. C. (1995). *Fundamentos Constitucionales del Derecho Ambiental Colombiano*. Bogotá D.C.: TTL Editores-Ediciones UniAndes .
- Sánchez-Friera González, M. D. (1994). *Responsabilidad civil del empresario por deterioro al medio ambiente*. Barcelona: Bosch.
- Sentencia, 4109 (Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil, M.P. Carlos Esteban Jaramillo Schloss 16 de Febrero de 1994).
- Sentencia, C - 616 (Corte Constitucional, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa 6 de Agosto de 2002).
- Sentencia, C - 669 (Corte Constitucional, M.P. Álvaro Tafur Galvis 28 de Junio de 2005).
- Sentencia, 01054 (exp. 11001-3103-038-2001-01054-01) (Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Civil y Agraria 24 de Agosto de 2009).
- Sentencia, C - 595 (Corte Constitucional, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio 27 de Julio de 2010).
- Sentencia, C - 225 (Corte Constitucional 2017).
- Sentencia de Tutela, T - 219 (Corte Constitucional, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz 4 de Mayo de 1994).

- Sentencia, T – 415 (Corte Constitucional, M.P. Barón Ciro Angarita, 1992)
- Sentencia, T – 536 (Corte Constitucional, M.P. Simón Rodríguez Rodríguez, 1992)
- Sentencia, C – 431 (Corte Constitucional, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, 2000)
- Sentencia, C – 671 (Corte Constitucional, M.P. Jaime Araujo Rentería, 2001)
- Sevack, J. (1991). Passing the big bucks: contractual transfers of liability between potentially responsible parties under CERCLA. *Minnesota Law Review* , 75 (5).
- Silva, J. F. (2014). *ORALIDAD EN LOS PROCESOS CIVILES – CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO*. Bogotá D.C.: Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla.
- Uribe García, S. (2017). *El riesgo y su incidencia en la responsabilidad civil y del estado*. Medellín: UNAULA.
- Zaride Hasmine, N., & Ávila, A. (2014). *Principales normas ambientales colombianas*. Bogotá D.C.: Ediciones EAN 2014.