

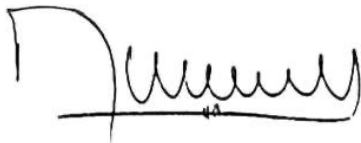
Bogotá, D. C., 17 de octubre de 2023

Señor
DAVID DE JESÚS BETTÍN GÓMEZ
Secretario
Comisión V
Senado de la República
Ciudad

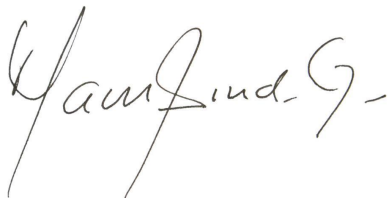
Asunto: Informe de ponencia para Primer debate “**PROYECTO DE LEY NO. 132 DE 2023 SENADO**”

Atendiendo la designación que la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate en el Senado de la República del *Proyecto de Ley No.132 de 2023 Senado “Por medio de la cual se modifica la Ley 1333 de 2009 por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones”*.

Cordial saludo,



EDGAR DÍAZ CONTRERAS
Senador de la República
Coordinador



MARCOS DANIEL PINEDA GARCIA
Senador de la República
Ponente

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 132 DE 2023 SENADO

“Por medio de la cual se modifica la ley 1333 de 2009 Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones”.

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El ordenamiento jurídico colombiano ofrece un marco normativo en relación con el objeto y alcance de la responsabilidad en su sentido más amplio, el cual, parte desde lo dispuesto en la Constitución Política (1991), que en su artículo 6, establece que los particulares son responsables por infringir las normas constitucionales y legales, mientras que los servidores públicos tienen el deber superior de cuidado, al indicar que ellos, también responderán por la omisión o extralimitación de sus funciones. Más adelante, el inciso tercero del artículo 88 introduce la denominada responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos y de corolario, en el artículo 90 se reconoce la responsabilidad patrimonial del Estado por los daños antijurídicos que le sean imputables.

En este sentido, en el ordenamiento jurídico colombiano, es posible distinguir la existencia de regímenes de responsabilidad de naturaleza pública y de naturaleza privada, aunque sus elementos propios se remontan a las disposiciones contenidas en el Código Civil (1873) que en su artículo 2343 establece que es obligado a la indemnización el que hizo el daño y sus herederos. Ahora bien, de esta disposición legal en particular, se pueden distinguir como elementos de la responsabilidad, a saber: i) el sujeto y ii) el daño, los cuales, podrían representar la mayor conflictividad a la hora de ser aplicados en el contexto del régimen sancionatorio ambiental dispuesto en la Ley 1333 de 2009, en razón a las características propias del bien jurídico protegido, es decir, el ambiente y sus componentes.

Así las cosas, la visión civilista a la que expresamente ha remitido el legislador colombiano en el régimen de responsabilidad administrativa ambiental¹ presenta algunas dificultades a la hora interpretar las características particulares del daño ecológico o ambiental y su independencia respecto de los daños civiles, así como en la distinción de las meras infracciones a las normas ambientales. En consecuencia, abordar situaciones de esta naturaleza desde los elementos de la responsabilidad civil extracontractual, puede generar limitaciones al momento de establecer las sanciones derivadas de la conducta dañosa y,

¹ El artículo 5 de la ley 1333 de 2009 dice 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 en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente. Será también constitutivo de infracción ambiental la comisión de un daño al medio ambiente, con las mismas condiciones que para configurar la responsabilidad civil extracontractual establece el Código Civil y la legislación complementaria, a saber: El daño, el hecho generador con culpa o dolo y el vínculo causal entre los dos. Cuando estos elementos se configuren darán lugar a una sanción administrativa ambiental, sin perjuicio de la responsabilidad que para terceros pueda generar el hecho en materia civil”.

además, atentar contra sus mismos fines. Así las cosas, el presente proyecto de ley pretende analizar los elementos para configurar la responsabilidad administrativa ambiental contenida en la ley 1333 de 2009 a la luz de la institución jurídica de la responsabilidad en el derecho civil, en consideración a la remisión dispuesta en el artículo 5 de la precitada ley para determinar si el daño, el hecho generador y el vínculo causal (como elementos de la responsabilidad civil extracontractual) resultan acordes a la naturaleza jurídica especial y autónoma del derecho ambiental.

II. TRÁMITE DEL PROYECTO

Origen: Senado de la República

Tipo de Ley: Ordinaria

Fecha de Presentación: 06 Septiembre 2023

Repartido Comisión: Quinta

Autores de la iniciativa:

Los Honorables Representantes a la Cámara:

Oscar Darío Pérez Pineda, Jaime Rodríguez Contreras, Andres Eduardo Forero Molina, Jorge Méndez Hernández, John Edgar Pérez Rojas, Alvaro Leonel Rueda Caballero, Lina María Garrido Martín, Gersel Luis Pérez Altamiranda, Betsy Judith Pérez Arango, Adriana Carolina Arbelaez Giraldo, Hernando González, Oscar Rodrigo Campo Hurtado.

Los Honorables Senadores:

Didier Lobo Chinchilla y Marcos Daniel Pineda García

Proyecto Publicado: 1227 de 2023

III. OBJETO

El proyecto de ley tiene por objeto eliminar el vacío jurídico existente en la Ley 1333 de 2009, norma contentiva de la responsabilidad administrativa por los daños al medio ambiente en Colombia, la cual tiene como finalidad, establecer el marco normativo sancionador que regule las infracciones a las normas ambientales y, además, los daños ocasionados a los recursos naturales.

IV. JUSTIFICACIÓN

La Ley 1333 de 2009 es la norma por la cual, por primera vez el ordenamiento jurídico

colombiano adopta una disposición legal única, exclusiva e independiente en relación con un procedimiento sancionatorio para investigar, imponer medidas preventivas y sancionar a los infractores ambientales (Cardona González, 2010), de manera que antes de esta, las normas sancionatorias ambientales se encontraban dispersas en los distintos regímenes jurídicos de los recursos naturales.

Definido el marco legal general de la responsabilidad ambiental en Colombia en el numeral anterior, se establece que la Ley 1333 de 2009, declaró que el Estado es el titular de la potestad sancionatoria, es decir que tiene la facultad para investigar y sancionar las conductas infractoras de la normatividad ambiental, así como determinar el daño al medio ambiente, dicha facultad la ejerce a través de las autoridades ambientales, es decir, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las Corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible, las Unidades ambientales de los grandes centros urbanos, los establecimientos públicos creados por la Ley 768 de 2002 y la Unidad administrativa especial de Parques nacionales naturales. Posterior a la Ley 1333 de 2009, el Decreto 3573 de 2011 creó y definió las competencias sancionatorias de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA.



Gráfica 3. Fuente: Elaboración propia. Procedimiento Sancionatorio Ambiental

Se destaca que este procedimiento, reviste un alto grado de complejidad, si se tiene en cuenta que el derecho ambiental, por excelencia a diferencia de las distintas ramas del derecho, es un estudio interdisciplinario que remite necesariamente a campos del conocimiento distintos a los jurídicos, razón por la cual los principios generales ambientales, en especial los de prevención y precaución², cumplen un papel determinante en orden a garantizar una toma decisiones responsable, es decir, acorde con los avances científicos y respetuosa de la diversidad cultural presente en sociedades como la

² "El principio de prevención se aplica en los casos en los que es posible conocer las consecuencias que tendrá sobre el ambiente el desarrollo de determinado proyecto, obra o actividad, de modo que la autoridad competente pueda adoptar decisiones antes de que el riesgo o el daño se produzca, con la finalidad de reducir sus repercusiones o de evitarlas, mientras que el principio de precaución opera en ausencia de la certeza científica absoluta, en tanto responde a la incertidumbre técnica y científica que muchas veces se cierne sobre las cuestiones ambientales, por la inconmensurabilidad de algunos factores contaminantes, por la falta de sistemas adecuados de medición o por el desvanecimiento del daño en el tiempo" (Sentencia T 080, 2015).

colombiana. Sentencia T 080-2015.

4.1 La Responsabilidad por daño ambiental en Colombia desde la dogmática civil y el derecho comparado.

Las crisis ambientales actuales han supuesto la aparición de herramientas jurídicas que permitan garantizar la tutela o defensa efectiva de los recursos naturales, y la ordenación, planificación y regulación de todas las actividades que representen un riesgo para este interés jurídico, tal es el caso de la institución jurídica de la “responsabilidad”, la cual, se encuentra marcada por una correspondencia entre beneficios y perjuicios, de tal manera que se comprende que si el ser humano en su actividad productiva, obtiene beneficios económicos como consecuencia del dominio que ejerce sobre los componentes de la naturaleza, tendrá que asegurar, como mínimo, la reparación y compensación de los perjuicios que genere (Briceño, 2017).

En ese sentido, el marco legal colombiano sobre la institución jurídica de la responsabilidad, utiliza las herramientas que el derecho civil ha consolidado. Por ende, es necesario analizar el concepto de la responsabilidad desde su base dogmática en el derecho civil, y posteriormente encuadrar este concepto desde el derecho ambiental colombiano y en algunos ordenamientos jurídicos latinoamericanos.

Autores como Hans Kelsen (1982) definen la responsabilidad como la reacción de un ordenamiento jurídico ante la infracción de una norma por parte de un individuo. Lo anterior, se encuentra vinculado a una situación en la que la conducta de un sujeto es contraria a una obligación jurídica, y en consecuencia, debe ser sancionado. En este orden de ideas, la responsabilidad se encuentra relacionada con la sanción, motivo por el cual, un sujeto es responsable si su actuar es sancionable.

Mientras que, Arturo Valencia Zea (2010) establece que un individuo es responsable civilmente cuando, debido a haber sido la causa del daño que otro sufre, está obligado a repararlo. Algunos autores prefieren llamarla, como en el derecho anglosajón, el derecho de daños, por contener como premisa principal la reparación de un derecho individual y subjetivo, cuando este haya sido vulnerado.

Por otro lado, De Cupis (1970), indica que la responsabilidad corresponde a una obligación entre responsable y perjudicado, y en este sentido, la imposición de la reparación del daño se concreta en el derecho que tiene el perjudicado de ser resarcido, y la obligación de aquel que ha cometido el hecho de resarcir. Esta obligación y derecho, a su vez, constituyen los elementos pasivo y activo de la relación basada en el daño y su obligación resarcitoria.

Ahora bien, el ordenamiento jurídico colombiano al remitir la responsabilidad ambiental a la categoría civil no definió su alcance, por lo tanto, este concepto debió ser desarrollado por la jurisprudencia, es así como la Corte Constitucional determinó que (Sentencia T 080-2015):

“En el ordenamiento jurídico colombiano, según disciplina con nítida precisión y claridad el citado precepto legal, los particulares son civilmente responsables por los daños ocasionados al hombre o a los recursos naturales de propiedad privada a consecuencia de acciones que generen

contaminación o detrimento del medio ambiente, y por el daño o uso inadecuado de los recursos naturales de propiedad del Estado. Basta por tanto una cualquiera de estas conductas, el daño y la relación de causalidad para el surgimiento de la responsabilidad civil”.

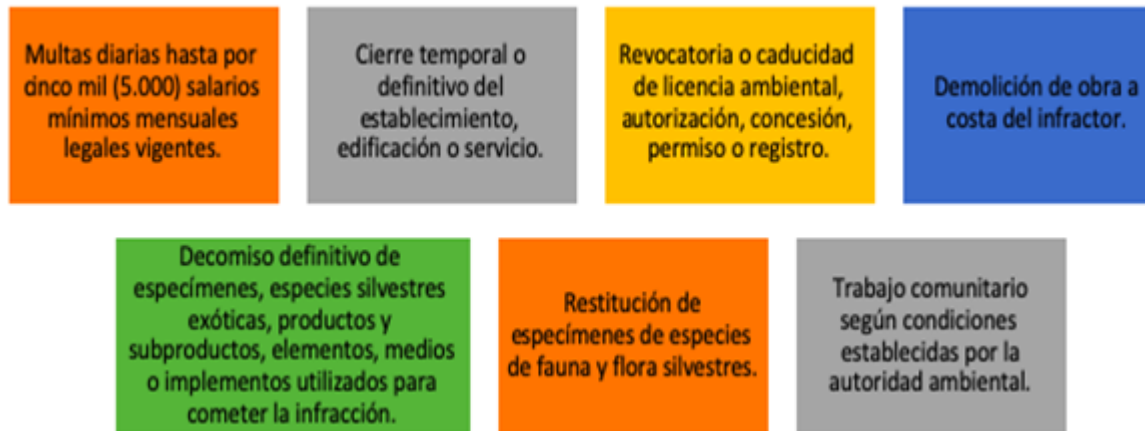
Distinto es el caso de Argentina en donde su desarrollo ha sido de carácter legal, por medio de la Ley Federal del Ambiente, la cual define el concepto de la responsabilidad ambiental desde los principios generales para la protección de los recursos naturales, indicando que el generador de efectos degradantes de los ecosistemas, actuales o futuros, es responsable de los costos de las acciones preventivas y correctivas de recomposición, sin perjuicio de la vigencia de los sistemas de responsabilidad ambiental que correspondan. Dice además que “el que cause el daño ambiental será objetivamente responsable de su restablecimiento al estado anterior a su producción” (Ley Federal del Ambiente, 2002).

Asimismo, el ordenamiento jurídico chileno establece la responsabilidad ambiental por vía legal mediante la Ley 19300 (1994) la cual dispone todo un título normativo en torno a la responsabilidad ambiental, indicando que todo el que “culposa o dolosamente cause daño ambiental responderá del mismo en conformidad” a las disposiciones de esta ley, indica también que, sin perjuicio de lo anterior, en lo no previsto por esta ley o por leyes especiales, se aplicarán las disposiciones del Título XXXV del Libro IV del Código Civil.

Por consiguiente, se puede colegir que, en estos países de América Latina, ya sea por la indeterminación del ambiente, o por la complejidad de los daños ecológicos y ambientales, no se ha podido concretar la posibilidad de abordar la responsabilidad ambiental desde un régimen especializado en tanto los mismos, siguen condicionados por las reglas tradicionales del derecho civil de la responsabilidad.

En Colombia, de conformidad con las órdenes que el derecho civil ha establecido en materia de responsabilidad, es posible afirmar que se configura la responsabilidad administrativa ambiental de la que trata la Ley 1333 de 2009 cuando se presenten los siguientes elementos: (i) se encuentre demostrado la existencia de un daño ambiental (ii) cuando el daño sea atribuible a la acción u omisión de una o varias personas (iii) que el hecho ejecutado sea antijurídico, es decir realizado de manera dolosa o culposa, y finalmente (iv) que exista una relación de causalidad entre ambos (Amaya Navas & García Pachón, 2010).

Una vez configurados los elementos ya descritos, es posible atribuir un juicio de responsabilidad ambiental al infractor y en consecuencia imponer la sanción administrativa, de acuerdo con los estándares de la Ley 1333 de 2009, sin perjuicio de la responsabilidad que frente a terceros pueda generarse en materia civil entre las que se encuentran, las siguientes:



Gráfica 4. Fuente: Elaboración propia. Sanciones en materia Ambiental

Al analizar individualmente cada una de las sanciones establecidas en la Ley 1333, se logra evidenciar que el objeto del régimen sancionatorio ambiental no solo es de carácter preventivo, sino que también pretende lograr (i) la corrección, es decir, la recuperación, restauración o reparación de las condiciones del medio ambiente afectado por el proyecto, obra o actividad (Decreto 2041 de 2004) y (ii) la penalización de las conductas infractoras generadas por la violación de una norma o acto administrativo de carácter ambiental, así como los daños al medio ambiente.

En palabras de Gregorio Mesa Cuadros (2019), el asunto de la responsabilidad no es otra cosa que el complemento moral de la naturaleza ontológica de nuestro ser temporal, por lo que el conocimiento de los efectos de las acciones humanas reclama una política que corrija el rumbo catastrófico que está tomando la cuestión ambiental en los últimos tiempos, situación que implica que, al poder, le siga la responsabilidad. La necesidad de configurar herramientas para la protección del medio ambiente ha sido reconocida en reiteradas ocasiones por la Corte Constitucional al ampliar la interpretación del carácter jurídico de las normas ambientales, reconociendo al medio ambiente desde una triple dimensión:

“De un lado, es un principio que irradia todo el orden jurídico puesto que es obligación del Estado proteger las riquezas naturales de la Nación. De otro lado, aparece como el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano, derecho constitucional que es exigible por diversas vías judiciales. Y, finalmente, de la Constitución ecológica derivan un conjunto de obligaciones impuestas a las autoridades y a los particulares” Sentencia 411 de 1992.

En resumen, es dable reconocer que el constituyente colombiano, le otorgó un peso importante a la defensa del ambiente como entorno en el que el ser humano se desarrolla y dispuso de múltiples normas para su protección y conservación, sin embargo, desconoció la complejidad del ambiente y los asuntos que lo componen, desde los ecosistemas naturales, hasta los culturales en los que confluyen distintos elementos que generan grandes desafíos a la hora de aplicar las disposiciones normativas en torno a la responsabilidad ambiental.

4.2 Problemas actuales del régimen de responsabilidad por daño ambiental

La visión civilista que las legislaciones de Colombia, Argentina y Chile le han otorgado al régimen de responsabilidad por los daños causados al medio ambiente, da cuenta de una serie de problemas para la prevención y reparación de los perjuicios ecológicos, así como para la determinación de la sanción aplicable, de acuerdo con la gravedad de la conducta dañosa. Lo anterior, es evidenciable a partir del análisis en particular de los elementos clásicos de la responsabilidad civil (hecho generador, daño y nexos causal) a la luz de las particularidades que le son inherentes al ambiente.

El primer elemento de la responsabilidad ambiental es el hecho generador el cual no ofrece mayor reparo. Se trata simplemente de acreditar que una acción o una omisión generada por una persona natural o jurídica, de carácter público o privado produjo un determinado suceso que altera las condiciones del medio ambiente, así como señalar, en la medida de lo posible, las circunstancias de tiempo, modo y lugar de este.

El segundo elemento para configurar la responsabilidad ambiental es el daño, el cual, en términos generales, se considera el componente fundamental para determinar el deber de reparar. La noción de daño hace referencia al perjuicio, es decir, aminoración o alteración de una situación favorable, que además de ser un fenómeno físico, puede integrar un fenómeno jurídico, en tanto sea susceptible de ser jurídicamente calificado. El efecto jurídico causado por el daño consiste en una reacción que el derecho facilita para lograr su represión (De cupis, 1970), una vez esta disminución, aminoración o supresión se produce sobre un objeto patrimonial o extrapatrimonial de un individuo que se considera como víctima, aparece la órbita jurídica de la responsabilidad civil.

Ahora bien, cuando el deterioro o la modificación se produce sobre el medio natural o uno de sus componentes, como consecuencia de cualquier tipo de actividad, por ejemplo, la destrucción de especies, la degradación de los recursos naturales, la alteración de los suelos o el deterioro y modificación de los sistemas ambientales en los que se integran se configura el daño ambiental o ecológico. Un concepto más amplio ofrecido por la doctrina es que el daño ambiental es, considerado como toda agresión derivada de la actividad humana en el medio natural, que además genere la modificación o alteración de los bienes y recursos disponibles o efectos nocivos en la integridad y salud de las personas (Briceño, 2017).

Así las cosas, en materia de daño, como elemento para configurar la responsabilidad administrativa ambiental según lo dispuesto por el régimen sancionatorio, debe determinarse que quién lo sufre no es un individuo en particular, si no el medio ambiente en su conjunto o cualquiera de sus componentes en específico y en consecuencia no se trata de un problema relacionado con el restablecimiento del patrimonio de un individuo o de la compensación en dinero de una pérdida o lesión a un interés individual si no del restablecimiento de las condiciones naturales de un ecosistema determinado.

En este orden de ideas, una primera cuestión problemática que debe considerarse, es que un régimen de responsabilidad por daño ambiental, debe tener como objeto principal, la de la

reparación in natura del daño al entorno, que en palabras del profesor Jorge Femenías (2017) se trata de reponer el medio ambiente o uno o más de sus componentes, a una calidad similar a la que tenían con anterioridad al daño causado o, en caso de no ser ello posible, restablecer sus propiedades básicas, amén de llevar cabo una función fuertemente preventiva, de modo que es posible determinar que esta premisa resulta evidentemente opuesta a la finalidad indemnizatoria consagrada en la responsabilidad civil ya decantada en líneas anteriores.

Una particularidad del sistema de responsabilidad ambiental colombiano está definida en el artículo 5 de la Ley 1333, que además de la comisión de un daño al medio ambiente, configura a las infracciones ambientales entendidas como la violación de las normas que componen el ordenamiento jurídico ambiental y en los actos administrativos emanados de autoridad ambiental competente, como una forma de gestar la responsabilidad administrativa ambiental.

Las infracciones ambientales pueden tipificarse de dos maneras, por acción cuando existe una labor o gestión desarrollada que le es atribuible a un presunto infractor y que contraría las disposiciones legales y por omisión cuando existe negligencia, inadvertencia u olvido por parte de quién tenga el deber de atender una prohibición o de cumplir la obligación dispuesta en una norma jurídica (Amaya Navas & García Pachón, 2010).

También dispone el artículo 5 de la precitada Ley 1333, que cuando se encuentren configurados los elementos de la responsabilidad civil extracontractual, es decir, el daño, el hecho generador con culpa o dolo y el nexo de causalidad darán lugar a una sanción administrativa en los términos establecidos en ese régimen sancionatorio, situación que puede resultar problemática una vez ha quedado claro que el concepto de daño en materia ambiental corresponde a una valoración científica sobre la aminoración o menoscabo del medio ambiente entendido como un conjunto o desde sus partes intrínsecamente ligadas.

De acuerdo con lo anterior, se podría determinar entonces, que en los casos en los que científicamente se logre demostrar que la conducta infractora de la normativa ambiental no generó afectación alguna a los recursos naturales o al ambiente y que en consecuencia no se configuró el daño como elemento dominante en la responsabilidad civil, la autoridad administrativa ambiental quedaría imposibilitada para imponer las sanciones a las que se refiere el artículo 40 de la Ley 1333 y en consecuencia solo podría determinar el juicio de responsabilidad sin que le sea posible imponer la sanción correspondiente. Resultaría problemática la anterior afirmación, si no se tuviera en cuenta una característica inherente al daño en materia ambiental que es la incertidumbre, circunstancia que se proyecta, así como una sombra que oscurece prácticamente todos los presupuestos de la responsabilidad civil (Femenías, 2017).

Por último, el tercer elemento del régimen de la responsabilidad ambiental, lo constituye la relación de causalidad, nexo o vínculo causal, entendido como el ligamen que se produce entre dos diversos fenómenos (el hecho generador y el daño) por virtud del que uno asume la figura de efecto jurídico con respecto de otro (De cupis, 1970). Este es sin lugar a dudas, uno de los elementos que más conflictos genera en materia de la prueba en la responsabilidad civil y tratándose de la responsabilidad administrativa ambiental, dicha dificultad se torna aún más evidente.

El mayor desafío al que se enfrentan los operadores jurídicos competentes para conocer del

asunto de la responsabilidad ambiental en los ordenamientos precitados en la determinación del nexo causal, es que aún existe un profuso desconocimiento científico del entorno y los fenómenos naturales, razón por la cual, al momento de precisar cuáles han sido las causas concretas del daño ambiental, dicha autoridad se enfrenta a un entorno de probabilidades, a las que le es inherente el error. Lo anterior, se encuadra en lo que en materia de responsabilidad civil se denomina, causalidad compleja y se presenta cuando la acción del agente ha producido un daño inicial que, a su turno, ha generado nuevos perjuicios a tal efecto, que el demandante está obligado a establecer que los últimos perjuicios son consecuencia de los primeros y que estos les son imputables al comportamiento del agente (Tamayo Jaramillo, 2017). De esta manera, la interdependencia de los recursos bióticos y abióticos, sumado a que, por regla general, los daños ambientales se derivan de múltiples fuentes y de pluralidad de acciones colectivas da como resultado que la individualización del daño por parte de la autoridad ambiental, presente graves dificultades.

De conformidad con lo expuesto, resulta posible afirmar que, si lo que pretende el régimen de responsabilidad administrativa ambiental, es la reparación de los daños ocasionados al medio ambiente en conjunto o a cualesquiera de sus componentes, este ordenamiento estará llamado a adoptar nuevas formas distintas a las fórmulas clásicas de la responsabilidad civil, que en materia de causalidad se adapten a las condiciones propias de este bien jurídico y permitan imputar la responsabilidad y en definitiva la obligación de reparar para quienes aparezcan como los causantes del daño.

El derecho civil de la responsabilidad entonces da cuenta de una serie de falencias, que lo hacen un instrumento jurídico inadecuado para la prevención y la reparación de los daños al medio ambiente y, en consecuencia, una responsabilidad por daño ambiental debería poseer una naturaleza especial y autónoma:

“Un verdadero derecho administrativo sancionador, es posible en la medida en que la potestad punitiva del estado, se impulse dentro de un ordenamiento propio que clarifique las normas procesales, tipifique la falta, diseñe la dosificación punitiva, reserve legalmente la transgresión y de todas formas consagre un mínimo de garantías, ya que al fin y al cabo, la que ha de imponerse por la infracción administrativa no es más que la consecuencia de un ilícito que requiere de un tratamiento similar al ilícito penal” (Ossa Arbeláez, 2009, pág. 149).

Es así como, cuando el órgano ambiental competente, en virtud de un proceso de responsabilidad ambiental, analice cada uno de los elementos de la responsabilidad civil extracontractual, es decir, el daño, el hecho generador y la relación de causalidad, a la luz de una infracción ambiental concreta, el alcance de su interpretación se verá limitada desde la dimensión ambiental dejando al descubierto los vacíos existentes en materia de su responsabilidad. En palabras de Henao (2000): *“cuando nos aproximamos desde la responsabilidad civil al derecho ambiental se siente que la primera tiene elementos para aportar, pero también que el derecho ambiental hace tambalear las estructuras propias de la responsabilidad civil”* (Pág. 132).

Estos vacíos reflejan la necesidad de una nueva comprensión de la dimensión ambiental en materia de su responsabilidad, dimensión que rompe las clásicas estructuras de los derechos

subjetivos para concebir el alcance de los derechos colectivos, que además, trasciende la temporalidad de sus titulares para admitir y conceder una legitimación no sólo a generaciones presentes y futuras sobre unos bienes que superan la concepción de individuales para comprenderse desde el patrimonio que le pertenece a toda a la humanidad, conocido como el “patrimonio común de la humanidad”.

En palabras de los profesores Gustavo Adolfo Ortega Guerrero & Tito Simón Ávila Suárez (2015) resulta necesario superar esa ‘visión civilista’ parcial, divisible y dependiente de los derechos y bienes ambientales, pues en realidad el ambiente comporta características de bien y derecho “inmaterial, unitario y autónomo”, que, por sus múltiples repercusiones, no puede reducirse a la responsabilidad entre dos sujetos que se disputan un derecho de carácter individual.

Conforme a los anteriores postulados, se indica que no es posible asimilar la responsabilidad ambiental con la responsabilidad civil, dado el enfoque individual y primera, es por esta razón que los elementos aquí descritos sirven de base para el desarrollo del objeto de este proyecto de ley y permitirán concluir que las normas ambientales sobre responsabilidad, son incapaces de responder adecuadamente a las realidades del contexto.

Jorge A. Femenías (2017) identificó la insuficiencia del sistema chileno de responsabilidad por daño ambiental que, como en el caso colombiano, remite a la legislación civil y en este sentido, señaló estas debilidades en tres ejes, en primer lugar, no se puede confundir un interés jurídicamente protegible, con un derecho subjetivo, en segundo, el régimen de responsabilidad civil tiene como principal función la indemnización o la reparación de los daños causados que resulten como consecuencia de una conducta lesiva y finalmente, cuando el medio ambiente es víctima del daño, no se puede afirmar jurídicamente que se trata de un daño patrimonial.

V. CONFLICTO DE INTERESES

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, “*Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992*”, se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir la circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que reza:

“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas.

Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias,*

fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

(...)"

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

Se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley podría generar conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a favor de un congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley, que tenga participación en empresas vinculadas a actividades que generen impacto al medio ambiente o que para el desarrollo del objeto su actividad requieran autorización de las autoridades ambientales.

También incurrirán en conflicto de interés quienes pertenezcan a gremios relacionados con las actividades que generen impacto al medio ambiente o que para el desarrollo del objeto de su actividad requieran autorización de las autoridades ambientales.

Es menester señalar, que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

VI. CONCEPTO ANLA.

De acuerdo al concepto de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA,

allegado el 13 de septiembre del 2023, se acogen las diferentes consideraciones y sugerencias encaminadas a fortalecer el articulado de la presente iniciativa, las cuales se encuentran en el texto propuesto para primer debate en la Comisión Quinta del Senado de la República.

VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO PRESENTADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<p>Artículo 1º: Modifíquese el artículo primero de la ley 1333 de 2009 el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 1º. Titularidad de la potestad sancionatoria en materia ambiental. El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y la ejerce sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos ambientales a que se refiere el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales UAESPNN, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos.</p> <p>PARÁGRAFO. En materia ambiental, se presume la culpa o el dolo del infractor, lo cual dará lugar a las medidas preventivas. El infractor será sancionado definitivamente si no desvirtúa la presunción de culpa o dolo para lo cual tendrá la carga de la prueba y podrá utilizar</p>	<p>Sin modificaciones</p>

<p>todos los medios probatorios legales.</p>	
<p>Artículo 2°: Modifíquese el artículo segundo de la ley 1333 de 2009 el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 2°. Facultad a prevención. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA, la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales UAESPNN, las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales Urbanas de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos a los que hace alusión el artículo 13 de la Ley 768 de 2002, la Armada Nacional y la Policía Nacional así como los departamentos, municipios y distritos, quedan investidos a prevención de la respectiva autoridad en materia sancionatoria ambiental. En consecuencia, estas autoridades están habilitadas para imponer y ejecutar las medidas preventivas y sancionatorias consagradas en esta ley y que sean aplicables, según el caso, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades.</p> <p>PARÁGRAFO. En todo caso las sanciones solamente podrán ser impuestas por la autoridad ambiental competente para otorgar la respectiva licencia ambiental, permiso, concesión y demás autorizaciones ambientales e instrumentos de manejo y control ambiental, previo agotamiento del procedimiento sancionatorio. Para el efecto anterior, la autoridad que haya impuesto la medida preventiva deberá dar traslado de las actuaciones a la autoridad ambiental competente, dentro de los cinco (5) días</p>	<p>Artículo 2°: Modifíquese el artículo segundo de la ley 1333 de 2009 el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 2°. Facultad de a prevención. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA, la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia UAESPNN, las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales Urbanas de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos a los que hace alusión el artículo 13 de la Ley 768 de 2002, las delegaciones de asuntos ambientales de la Armada Nacional, el Ejército Nacional, la Fuerza Área Colombiana y la Policía Nacional así como los departamentos, municipios y distritos, quedan investidos a prevención de la respectiva autoridad en materia sancionatoria ambiental. En consecuencia, estas autoridades están habilitadas para imponer y ejecutar las medidas preventivas y sancionatorias consagradas en esta ley y que sean aplicables, según el caso, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades.</p> <p>PARÁGRAFO. En todo caso las sanciones solamente podrán deberán ser impuestas por la autoridad ambiental competente para otorgar la respectiva licencia ambiental, permiso, concesión y demás autorizaciones ambientales e instrumentos de manejo y control ambiental, o por la autoridad ambiental con jurisdicción en donde ocurrió la infracción ambiental cuando</p>

<p>hábiles siguientes a la imposición de la misma.</p>	<p>el proyecto, obra o actividad no esté sometido a un instrumento de control y manejo ambiental, previo agotamiento del procedimiento sancionatorio.</p> <p>Para el efecto anterior, la autoridad que haya impuesto la medida preventiva deberá dar traslado de las actuaciones a la autoridad ambiental competente, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la imposición de la misma.</p>
<p>Artículo 3°: Modifíquese el artículo quinto de la ley 1333 de 2009 el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 5°. Infracciones. Se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en las disposiciones ambientales vigentes o en aquellas que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente.</p> <p>Será también constitutivo de infracción ambiental la comisión de un daño al medio ambiente, cuando se configuren el daño especial, el hecho generador con culpa o dolo y el vínculo causal entre los dos.</p> <p>Cuando se cause una infracción, bien sea por la violación de las disposiciones ambientales vigentes, de los actos administrativos de carácter ambiental o por la comisión de un daño especial al medio ambiente darán lugar a una sanción administrativa ambiental, sin perjuicio de la responsabilidad que para terceros pueda generar el hecho en materia civil.</p> <p>PARÁGRAFO 1°. En las infracciones ambientales se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo</p>	<p>Artículo 3°: Modifíquese el artículo quinto de la ley 1333 de 2009 el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 5°. Infracciones. Se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en las disposiciones ambientales vigentes o en aquellas que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente: en el Código de Recursos Naturales Renovables, Decreto Ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994, en las demás normas ambientales vigentes y en los actos administrativos con contenido ambiental expedidos por la autoridad ambiental competente.</p> <p>Será también constitutivo de infracción ambiental la comisión de un daño al medio ambiente, cuando se configuren el daño especial, el hecho generador con culpa o dolo y el vínculo causal entre los dos.</p> <p>Cuando se cause una infracción, bien sea por la violación de las disposiciones ambientales vigentes, de los actos administrativos de carácter ambiental o por la comisión de un daño especial al medio ambiente con las mismas condiciones que para configurar la responsabilidad civil</p>

<p>desvirtuarla.</p> <p>PARÁGRAFO 2°. El infractor será responsable ante terceros de la reparación de los daños y perjuicios causados por su acción u omisión.</p>	<p>extracontractual establece el Código Civil y la legislación complementaria, a saber: El daño, el hecho generador con culpa o dolo y el vínculo causal entre los dos. Cuando estos elementos se configuren darán lugar a una sanción administrativa ambiental, sin perjuicio de la responsabilidad que para terceros pueda generar el hecho en materia civil.</p> <p>PARÁGRAFO 1°. En las infracciones ambientales se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla.</p> <p>PARÁGRAFO 2°. El infractor será responsable ante terceros de la reparación de los daños y perjuicios causados por su acción u omisión.</p> <p>PARÁGRAFO 3°. El incumplimiento de las obligaciones o condiciones previstas en actos administrativos sin contenido ambiental expedidos por la autoridad ambiental competente, será objeto de aplicación del artículo 90 de la Ley 1437 de 2011.</p> <p>Se entenderá por obligaciones o condiciones sin contenido ambiental, aquellas cuyo incumplimiento no afecten el seguimiento y control ambiental, las que no hayan sido emitidas para evitar un riesgo, daño o afectación ambiental, y/o aquellas que no hayan sido impuestas para mitigarlos, compensarlos y restaurarlos.</p>
<p>Artículo 4°: Modifíquese el artículo dieciocho de la ley 1333 de 2009 el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 18. Iniciación del procedimiento sancionatorio. El procedimiento sancionatorio se adelantará</p>	<p>Artículo 4°: Modifíquese el artículo dieciocho de la ley 1333 de 2009 el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 18. Iniciación del procedimiento sancionatorio. El procedimiento sancionatorio se adelantará</p>

<p>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 el Código Contencioso Administrativo y de procedimiento Administrativo, el cual dispondrá el inicio del procedimiento sancionatorio para verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales o por la comisión de un daño especial al medio ambiente. En casos de flagrancia o confesión se procederá a recibir descargos.</p>	<p>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 el Código Contencioso Administrativo y de procedimiento Administrativo, el cual dispondrá el inicio del procedimiento sancionatorio para verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales o por la comisión de un daño especial al medio ambiente. En casos de flagrancia o confesión se procederá a recibir descargos.</p>
<p>Artículo 5°: Adiciónese un nuevo artículo a la ley 1333 de 2009 el cual quedará así:</p> <p>Definiciones: Para la correcta interpretación de las normas contenidas en la presente ley, se adoptan las siguientes definiciones:</p> <p>Daño ambiental especial: Es toda agresión derivada de la actividad humana en el medio natural, que además genere la modificación o alteración de los bienes y recursos disponibles o efectos nocivos en la integridad y salud de las personas.</p> <p>Hecho generador: Hecho positivo o negativo, por regla general antijurídico. Conducta activa u omisiva indispensable para atribuir responsabilidad, pues es ella la que produce una mutación en el mundo exterior, cuyo efecto final es el que lesiona los intereses de la víctima.</p> <p>Vínculo causal: Se entiende como la relación necesaria y eficiente entre el hecho generador y el daño causado.</p> <p>Medidas de compensación: Son las acciones dirigidas a resarcir y retribuir a las comunidades, las regiones, localidades y al</p>	<p>Artículo 5°: Adiciónese un nuevo artículo a la ley 1333 de 2009 el cual quedará así:</p> <p>Definiciones: Para la correcta aplicación interpretación de las normas contenidas en la presente ley, se adoptan las siguientes definiciones:</p> <p>Daño ambiental especial: Es el deterioro sustancial, de origen antrópico, causado en un área que cambia irreversiblemente el ecosistema o alguno de sus componentes, bien sea en su estado, funcionamiento, capacidad de autorregulación o su producción de servicios ecosistémicos.</p> <p>También se considerará como daño ambiental el deterioro del ambiente en cantidades, concentraciones o niveles que superen los límites permisibles previstos en las normas vigentes o en los términos de la autorización ambiental otorgada.</p> <p>Lo sustancial del deterioro será establecido por la autoridad ambiental competente de acuerdo con los criterios de intensidad, extensión y tiempo de permanencia que defina la</p>

entorno natural por los impactos o efectos negativos generados por un proyecto, obra o actividad, que no puedan ser evitados, corregidos o mitigados.

Medidas de corrección: Son las acciones dirigidas a recuperar, restaurar o reparar las condiciones del medio ambiente afectado por el proyecto, obra o actividad.

Medidas de mitigación: Son las acciones dirigidas a minimizar los impactos y efectos negativos de un proyecto, obra o actividad sobre el medio ambiente.

Medidas de prevención: Son las acciones encaminadas a evitar los impactos y efectos negativos que pueda generar un proyecto, obra o actividad sobre el medio ambiente.

reglamentación expedida por el gobierno nacional.

~~Es toda agresión derivada de la actividad humana en el medio natural, que además genere la modificación o alteración de los bienes y recursos disponibles o efectos nocivos en la integridad y salud de las personas.~~

Hecho generador: Hecho positivo o negativo, por regla general antijurídico. Conducta activa u omisiva indispensable para atribuir responsabilidad, pues es ella la que produce una mutación en el mundo exterior, cuyo efecto final es el que lesiona los intereses de la víctima.

Vínculo causal: Se entiende como la relación necesaria y eficiente entre el hecho generador y el daño causado.

Medidas de compensación: Son las acciones dirigidas a resarcir y retribuir a las comunidades, las regiones, localidades y al entorno natural por los impactos o efectos negativos generados por un proyecto, obra o actividad, que no puedan ser evitados, corregidos o mitigados.

Medidas de corrección: Son las acciones dirigidas a recuperar, restaurar o reparar las condiciones del medio ambiente afectado por el proyecto, obra o actividad.

Medidas de mitigación: Son las acciones dirigidas a minimizar los impactos y efectos negativos de un proyecto, obra o actividad sobre el medio ambiente.

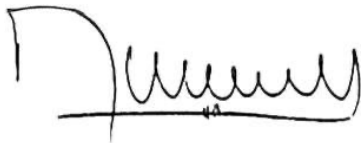
Medidas de prevención: Son las acciones encaminadas a evitar los impactos y efectos negativos que pueda generar un proyecto, obra o actividad sobre el medio ambiente.

<p>Artículo 6. Vigencia y Derogatorias. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Sin modificaciones</p>
--	----------------------------------

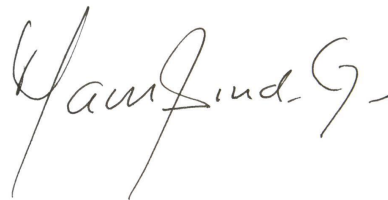
VIII. PROPOSICIÓN CON LA QUE TERMINA EL INFORME DE PONENCIA

Por las anteriores consideraciones, solicito a los Honorables Senadores de la comisión Quinta del Senado de la República dar primer debate al *Proyecto de Ley No.132 de 2023 Senado “Por medio de la cual se modifica la Ley 1333 de 2009 por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones”*.

Cordial saludo,



EDGAR DÍAZ CONTRERAS
Senador de la República
Coordinador



MARCOS DANIEL PINEDA GARCIA
Senador de la República
Ponente

IX. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 1333 DE 2009 POR LA CUAL SE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1º: Modifíquese el artículo primero de la ley 1333 de 2009 el cual quedará así:

ARTÍCULO 1º. Titularidad de la potestad sancionatoria en materia ambiental. El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y la ejerce sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos ambientales a que se refiere el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales UAESPNN, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos.

PARÁGRAFO. En materia ambiental, se presume la culpa o el dolo del infractor, lo cual dará lugar a las medidas preventivas. El infractor será sancionado definitivamente si no desvirtúa la presunción de culpa o dolo para lo cual tendrá la carga de la prueba y podrá utilizar todos los medios probatorios legales.

Artículo 2º: Modifíquese el artículo segundo de la ley 1333 de 2009 el cual quedará así:

ARTÍCULO 2º. Facultad de prevención. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, Parques Nacionales Naturales de Colombia las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales Urbanas de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos a los que hace alusión el artículo 13 de la Ley 768 de 2002, las delegaciones de asuntos ambientales de la Armada Nacional, el Ejército Nacional, la Fuerza Área Colombiana y la Policía Nacional así como los departamentos, municipios y distritos, quedan investidos a prevención de la respectiva autoridad en materia sancionatoria ambiental. En consecuencia, estas autoridades están habilitadas para imponer las medidas preventivas consagradas en esta ley y que sean aplicables, según el caso, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades.

PARÁGRAFO. En todo caso las sanciones solamente deberán ser impuestas por la autoridad ambiental competente para otorgar la respectiva licencia ambiental, permiso, concesión y demás autorizaciones ambientales e instrumentos de manejo y control ambiental, o por la autoridad ambiental con jurisdicción en donde ocurrió la infracción ambiental cuando el proyecto, obra o actividad no esté sometido a un instrumento de control y manejo ambiental, previo agotamiento del procedimiento sancionatorio.

Artículo 3º: Modifíquese el artículo quinto de la ley 1333 de 2009 el cual quedará así:

ARTÍCULO 5º. Infracciones. 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, en las demás normas ambientales vigentes y en los actos administrativos con contenido ambiental expedidos por la autoridad ambiental competente.

Será también constitutivo de infracción ambiental la comisión de un daño al medio ambiente.

Con las mismas condiciones que para configurar la responsabilidad civil extracontractual establece el Código Civil y la legislación complementaria, a saber: El daño, el hecho generador con culpa o dolo y el vínculo causal entre los dos. Cuando estos elementos se configuren darán lugar a una sanción administrativa ambiental, sin perjuicio de la responsabilidad que para terceros pueda generar el hecho en materia civil.

PARÁGRAFO 1º. En las infracciones ambientales se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla.

PARÁGRAFO 2º. El infractor será responsable ante terceros de la reparación de los daños y perjuicios causados por su acción u omisión.

Parágrafo 3. El incumplimiento de las obligaciones o condiciones previstas en actos administrativos sin contenido ambiental expedidos por la autoridad ambiental competente, será objeto de aplicación del artículo 90 de la Ley 1437 de 2011.

Se entenderá por obligaciones o condiciones sin contenido ambiental, aquellas cuyo incumplimiento no afecten el seguimiento y control ambiental, las que no hayan sido emitidas para evitar un riesgo, daño o afectación ambiental, y/o aquellas que no hayan sido impuestas para mitigarlos, compensarlos y restaurarlos.

Artículo 4º: Modifíquese el artículo dieciocho de la ley 1333 de 2009 el cual quedará así:

ARTÍCULO 18. Iniciación del procedimiento sancionatorio. El procedimiento sancionatorio se adelantará 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 el Código Contencioso Administrativo y de procedimiento Administrativo, el cual dispondrá el inicio del procedimiento sancionatorio para verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales o por la comisión de un daño al medio ambiente. En casos de flagrancia o confesión se procederá a recibir descargos.

Artículo 5º: Adiciónese un nuevo artículo a la ley 1333 de 2009 el cual quedará así:

Definiciones: Para la correcta aplicación de las normas contenidas en la presente ley, se adoptan las siguientes definiciones:

Daño ambiental: Es el deterioro sustancial, de origen antrópico, causado en un área que cambia irreversiblemente el ecosistema o alguno de sus componentes, bien sea en su estado, funcionamiento, capacidad de autorregulación o su producción de servicios ecosistémicos.

También se considerará como daño ambiental el deterioro del ambiente en cantidades, concentraciones o niveles que superen los límites permisibles previstos en las normas vigentes o en los términos de la autorización ambiental otorgada.

Lo sustancial del deterioro será establecido por la autoridad ambiental competente de acuerdo con los criterios de intensidad, extensión y tiempo de permanencia que defina la reglamentación expedida por el gobierno nacional.

Hecho generador: Hecho positivo o negativo, por regla general antijurídico. Conducta activa u omisiva indispensable para atribuir responsabilidad, pues es ella la que produce una mutación en el mundo exterior, cuyo efecto final es el que lesiona los intereses de la víctima.

Vínculo causal: Se entiende como la relación necesaria y eficiente entre el hecho generador y el daño causado.

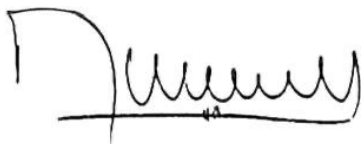
Medidas de compensación: Son las acciones dirigidas a resarcir y retribuir a las comunidades, las regiones, localidades y al entorno natural por los impactos o efectos negativos generados por un proyecto, obra o actividad, que no puedan ser evitados, corregidos o mitigados.

Medidas de corrección: Son las acciones dirigidas a recuperar, restaurar o reparar las condiciones del medio ambiente afectado por el proyecto, obra o actividad.

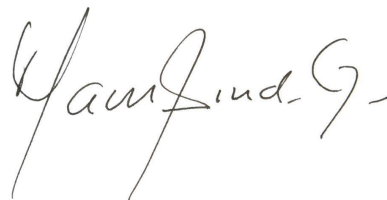
Medidas de mitigación: Son las acciones dirigidas a minimizar los impactos y efectos negativos de un proyecto, obra o actividad sobre el medio ambiente.

Medidas de prevención: Son las acciones encaminadas a evitar los impactos y efectos negativos que pueda generar un proyecto, obra o actividad sobre el medio ambiente.

Artículo 6. Vigencia y Derogatorias. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



EDGAR DÍAZ CONTRERAS
Senador de la República
Coordinador



MARCOS DANIEL PINEDA GARCIA
Senador de la República
Ponente