

# **LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR DERRAMES EN LA ACTIVIDAD PETROLERA Y SU AFECTACIÓN AL DERECHO AMBIENTAL.**

D. L. Erazo Narváez\*, N. Garzón Marin\*, M. R. Hurtado Quiñónez\*, L. J. Ortega Alegría.\*

J. A. Gutiérrez Pisso\*\*, P. A. Mora Pedreros\*\*.

## **RESUMEN.**

El derecho al medio ambiente es un derecho colectivo que permite acciones populares contra actividades peligrosas que lo ponen en riesgo, como los procesos de la industria petrolera que han generado diferentes efectos negativos, por mencionar algunos: contaminación de ríos, contaminación marítima y disminución de peces, que son el sustento económico de los habitantes de la región en cuestión. El presente estudio es de tipo cualitativo descriptivo, fruto del curso de investigación como opción de grado “Seminario ALEMÁN”, para lo cual se realizó una línea jurisprudencial con sentencias del Consejo de Estado, a fin de determinar la afectación del medio ambiente por derrames en la actividad petrolera, y, por consiguiente, se analizaron los supuestos jurídicos para que sea declarada la responsabilidad de la administración. El Problema jurídico que se planteó fue: “¿En qué circunstancias le surge al Estado el deber de reparar, por derrames producidos en actividades petroleras, que traen como consecuencia la afectación al derecho ambiental?”. Se concluyó que el daño ambiental causado por el desarrollo de actividades petroleras, no ha sido objeto de una reparación efectiva en las decisiones del Consejo de Estado y en la forma como éste ha sido abordado; lo anterior, en consideración a que el sistema jurídico colombiano no dispone de herramientas capaces de brindar un tratamiento eficaz y oportuno que responda a las particularidades de esta clase de menoscabos.

**Palabras Claves:** Medio Ambiente, Desastre Ambiental, Daño Ambiental, Derecho Ambiental, ECOPETROL S.A., Derrame Pozo Petrolero, Responsabilidad Patrimonial del Estado.

# THE STATE'S RESPONSIBILITY FOR SPILLS IN OIL ACTIVITY AND ITS AFFECTION ON ENVIRONMENTAL LAW

## ABSTRACT.

The right to the environment is a collective right that allows popular actions against dangerous activities that put it at risk, such as the processes of the oil industry that have generated different negative effects, to name a few: river pollution, marine pollution, and the reduction of fish which are the economic livelihood of the inhabitants of the region in question. The present study is of a qualitative descriptive type, fruit of the research course " ALEMAN Seminar". A jurisprudential line of the Council of State was carried out, in order to determine the impact on the environment by spills in oil activity, and therefore the legal assumptions were analyzed so that the responsibility of the administration is declared. The legal problem that arose was: *Under what circumstances does the State have the duty to repair, for spills produced in oil activities, which consequently affect environmental law?* It was concluded that the environmental damage caused by the development of oil activities has not been object of an effective repair in the decisions of the Council of State and in the way in which it has been addressed; the foregoing, considering that the Colombian legal system does not have tools capable of providing effective and timely treatment that responds to the particularities of this type of impairment.

**Keywords.** Environment, environmental disaster, environmental damage, environmental law, ECOPETROL S.A., spill from the oil well, responsibility of the State.

## INTRODUCCIÓN

La Constitución Política de 1991 en su artículo 79, dispone el derecho a un medio ambiente sano y la protección de la diversidad e integridad del ambiente. “[...] *Todas las personas tienen derecho a gozar de un medio ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo*”. El medio ambiente “[...] *Es un sistema formado por elementos naturales y artificiales que están interrelacionados y que son modificados por la acción humana, son entornos que condicionan la forma de vida en la sociedad*” (Marimar, 2020).

En consecuencia, el Estado tiene la obligación constitucional de proteger y preservar el medio ambiente, como un derecho colectivo de las personas, pues su afectación no solo influye en la vida del hombre sino en la flora y la fauna, deteriorando los ecosistemas con los cuales tiene contacto.

Cuando nos referimos al ejercicio de la actividad petrolera, es necesario precisar que es una actividad considerada de carácter peligroso y, por ende, el Estado tiene el deber jurídico de intervenir para que el impacto socio ambiental de esta actividad económica sea responsable con el medio ambiente y con la comunidad; por consiguiente, es deber de las empresas petroleras realizar políticas públicas que garanticen que las prácticas de explotación, exploración, producción y transporte sean acordes con el desarrollo sostenible.<sup>1</sup>

Por lo anterior, se debe identificar el fundamento normativo de la actividad petrolera en Colombia y el régimen jurídico aplicable al funcionamiento de la empresa autorizada por el Estado, para lo cual, se han creado instituciones y normas que controlan esta actividad, entre las que se encuentran, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA<sup>2</sup>, la Agencia Nacional de

---

<sup>1</sup> La actividad petrolera ha tenido efectos innegables en la economía colombiana en los últimos años y han sido ampliamente ilustradas sus contribuciones a la balanza externa y a las cuentas fiscales de la Nación.

<sup>2</sup> Decreto 3573/2011. La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA):

Hidrocarburos - ANH<sup>3</sup> y el Decreto 1076 de 2015, reglamentario del Sector Ambiental y Desarrollo Sostenible<sup>4</sup>; con este decreto se busca normativizar las licencias ambientales, generar proyectos que permitan la recuperación y restauración de medios ambientes afectados por obras o actividades petroleras y mineras, generar medidas de mitigación de los impactos y efectos negativos sobre el medio ambiente, entre otras.

Así mismo, la Constitución Política de Colombia, consagra en su artículo 90, el Régimen General de Responsabilidad del Estado, donde establece que: *“El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas”*.

En este contexto, los derrames producidos como consecuencia de la actividad petrolera, por su propia naturaleza conllevan riesgos de contaminación ambiental, situación que de no realizarse bajo los estándares permitidos, podría acarrear un deber de reparar de carácter objetivo, como también se podría configurar una falla del servicio, de acuerdo a la problemática que se presente, que puede ser, de carácter tecnológico o humano, no obstante, en una u otra situación, el deber de reparar debe contar en su estructura con los elementos del daño: la imputación y la antijuridicidad.

## **MATERIALES Y MÉTODO**

El presente estudio es de tipo cualitativo descriptivo, fruto del curso de investigación como opción de grado “Seminario ALEMAN”. Como herramienta de investigación se realizó una línea jurisprudencial denominada “La Responsabilidad del Estado por Derrames en la Actividad Petrolera y su Afectación al Derecho Ambiental”; con ésta, se estudió la Jurisprudencia del Consejo

---

<sup>3</sup> Decreto 1760/2003. La Agencia Nacional de Hidrocarburos – ANH

<sup>4</sup> DECRETO 1076 DE 2015 - (mayo 26). " Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible."

de Estado, a fin de determinar la afectación del medio ambiente por derrames en la actividad petrolera y por consiguiente se analizó los supuestos jurídicos para que se declare la responsabilidad de la administración. El problema jurídico que se planteó fue: *¿En qué circunstancias surge al Estado el deber de reparar, por derrames producidos en la actividad petrolera, que traen como consecuencia la afectación al derecho ambiental?*

Para dar solución al problema jurídico planteado, se analizarán los siguientes temas: i) Fundamento constitucional de la Responsabilidad Patrimonial del Estado. ii) Elementos de la Responsabilidad Patrimonial del Estado. iii) Causales de Exoneración de la Responsabilidad Patrimonial del Estado. iv) Fundamentos del Derecho Ambiental en Colombia. v) Análisis de las decisiones del Consejo de Estado en relación con el problema jurídico.

Para realizar la línea jurisprudencial, fue necesario identificar la sentencia Arquimédica y la sentencia fundadora. Además, se realizó la ubicación del Nicho Citacional y la agrupación de sentencias.

## **RESULTADOS Y DISCUSIÓN**

Para dar respuesta al problema jurídico se tuvo en cuenta: i) el fundamento constitucional de la Responsabilidad Patrimonial del Estado. El Estado de Derecho se funda en dos grandes axiomas: El principio de Legalidad y la Responsabilidad Patrimonial del Estado, por lo tanto, la garantía de los derechos y libertades de los ciudadanos no se preserva solamente con la exigencia a las autoridades públicas que en sus actuaciones se sujeten a la ley, sino que también es esencial que si el Estado en ejercicio de sus poderes de intervención causa un daño antijurídico o lesión, repare íntegramente. (Corte Constitucional, sentencia C – 832 de 2001. M.P. Rodrigo Escobar Gil)

A partir de la Constitución Política de 1991, la Responsabilidad del Estado, se define de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 90, en virtud del cual, el Estado será patrimonialmente responsable por los daños antijurídicos causados por la acción u omisión imputable a sus agentes. En efecto, dos son los postulados que fundamentan dicha responsabilidad: a) El daño antijurídico, y b) La imputación del mismo a la administración.

La responsabilidad patrimonial del Estado, se presenta entonces, como un mecanismo de protección de los administrados frente al aumento de la actividad del poder público, el cual puede ocasionar daños, que son resultado normal y legítimo de la propia actividad pública, al margen de cualquier conducta culposa o ilícita de las autoridades, por lo cual se requiere una mayor garantía jurídica a la órbita patrimonial de los particulares. Por ello, el actual régimen constitucional establece entonces la obligación jurídica a cargo del estado de responder por los perjuicios antijurídicos que hayan sido cometidos por la acción u omisión de las autoridades públicas, lo cual implica que una vez causado el perjuicio antijurídico y éste sea imputable al Estado, se origina un traslado patrimonial del Estado, al patrimonio de la víctima por medio del deber de indemnización<sup>5</sup>. (Corte Constitucional, Sentencia C-333 de 1996. M.P. Alejandro Martínez Caballero).

ii) Los elementos de la Responsabilidad Patrimonial del Estado. Según lo prescrito en el artículo 90 de la Constitución, la cláusula general de la responsabilidad extracontractual del Estado<sup>6</sup> tiene como fundamento la determinación de un daño antijurídico causado a un administrado, y la

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-333 de 1996. M.P. Alejandro Martínez Caballero

<sup>6</sup> “3-Hasta la Constitución de 1991, no existía en la Constitución ni en la ley una cláusula general expresa sobre la Responsabilidad Patrimonial del Estado. La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado encontraron en diversas normas de la Constitución derogada - en especial en el artículo 16 - los fundamentos constitucionales de esa responsabilidad estatal y plantearon, la falla en el servicio, el régimen de riesgo o el de daño especial. La actual Constitución reconoce expresamente la Responsabilidad Patrimonial del Estado”. Corte Constitucional. Sentencia C-864 de 2004. M.P. Jaime Araújo Rentería.

imputación del mismo a la administración pública,<sup>7</sup> tanto por la acción como por la omisión de un deber normativo.<sup>8</sup>

El Consejo de Estado ha propuesto, que para que se configure la responsabilidad Estatal, es necesaria la existencia de: (a) un daño antijurídico cierto, personal, determinado o determinable. El daño antijurídico es concebido como el menos cabo o perjuicio que sufre la víctima en su patrimonio o en sus derechos personalísimos, sin tener el deber jurídico de soportarlo.

El precedente jurisprudencial señala que la “...*antijuridicidad del perjuicio no depende de la licitud o ilicitud de la conducta desplegada por la Administración, sino de la no soportabilidad del daño por parte de la víctima. De otro lado, la concepción del daño antijurídico a partir de la consideración de que quien lo sufre no está obligado a soportarlo, constituye otra forma de plantear el principio constitucional según el cual, la igualdad frente a las cargas públicas es sustento de la actividad de la administración pública.*”<sup>9</sup>

(b) La acción u omisión debe ser imputable a las entidades públicas. Se presenta cuando la administración pública no satisface las obligaciones a su cargo dentro de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que han sido fijadas; (c) y finalmente que se presente una relación de causalidad entre el daño antijurídico y el órgano Estatal (Nexo Causal). Para que el daño antijurídico atribuido al estado sea indemnizable, exige que éste sea consecuencia del

---

<sup>7</sup> Artículo 90 de la Carta Política “los elementos indispensables para imputar la responsabilidad al estado son: a) el daño antijurídico y b) la imputabilidad del Estado”. Sentencia de 21 de octubre de 1999, Exps.10948-11643. Sentencia de 13 de julio de 1993 y sentencias C-619 de 2002; C-918 de 2002.

<sup>8</sup> “Toda acción administrativa concreta, si quiere tenerse la certeza de que realmente se trata de una acción administrativa, deberá ser examinada desde el punto de vista de su relación con el orden jurídico.” MERKLE, Adolfo. Teoría general del derecho administrativo. México, Edinal, 1975.

<sup>9</sup> Corte Constitucional, sentencia C-254 de 2003. Así mismo, se considera: “El artículo 90 de la Carta, atendiendo las (sic) construcciones jurisprudenciales, le dio un nuevo enfoque normativo a la responsabilidad patrimonial del Estado desplazando su fundamento desde la falla del servicio hasta el daño antijurídico. Ello implica la ampliación del espacio en el que puede declararse la responsabilidad patrimonial del Estado pues el punto de partida para la determinación de esa responsabilidad ya no está determinado por la irregular actuación estatal – bien sea por la no prestación del servicio, por la prestación irregular o por la prestación tardía- sino por la producción de un daño antijurídico que la víctima no está en el deber de soportar, independientemente de la regularidad o irregularidad de esa actuación”. Corte Constitucional, sentencia C-285 de 2002.

incumplimiento de las obligaciones de la administración. Es decir, que el daño sufrido por la víctima no se derive de un fenómeno de fuerza mayor o sea atribuible a su conducta negligente (Orjuela Salazar y Pantoja Cabrera).

P. Héctor (2011) manifiesta que el nexo causal es un fundamento autónomo del daño, fundamento que no admite ningún tipo de presunción como sí lo admite la culpa o la falla. El nexo causal se entiende, como la relación necesaria y eficiente entre el hecho generador del daño y el daño probado. En sentencia del 2 de mayo de 2002, el Consejo de Estado manifestó que el nexo de causalidad debe ser probado en todos los casos, donde el accionante también tiene que demostrar en juicio la causalidad adecuada entre el daño padecido y la conducta de riesgo imputada al Estado, mediante prueba directa, que será todos los medios probatorios que lo representan por sí mismos y la prueba indirecta mediante indicios, que requiere de la demostración de unos hechos indicadores que apunten con fuerza al hecho indicado.<sup>10</sup>

Arturo Alessandri Rodríguez y Wilson Ruíz Orejuela, identifican los regímenes de imputabilidad del Estado y afirman que el Estado puede responder por los daños causados en el ejercicio de su competencia regulatoria al expedir una norma ajustada a la constitución y que quien padece el daño no estaba en la obligación de soportarlo.

El Régimen de imputación de la Responsabilidad Civil Extrapatrimonial del Estado en Colombia, se clasifica en: a) Responsabilidad Subjetiva, derivada de la culpa del Estado o de sus agentes, por la comisión de actos u omisiones generadores de daño o perjuicio que son imputables al Estado. De esta hace parte la falla en el servicio, que se puede presentar con la extralimitación del ejercicio de las funciones, el retardo injustificado en el cumplimiento o incumplimiento de

---

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. Radicado: 70001-23-31-000-1994-3477-01(13477) de 2002. C.P. María Elena Giraldo.

obligaciones, o el cumplimiento de obligaciones de manera tardía. b) La Responsabilidad Objetiva o la imputación objetiva, parte de los límites de lo previsible por una persona prudente a la hora de adoptar las decisiones. Es la tendencia de la responsabilidad del Estado, dentro de este régimen se encuentran como títulos jurídicos de imputación, el daño especial, el riesgo excepcional, la ocupación de inmuebles y la Acción de in rem verso.

Este régimen objetivo, es abordado por la Constitución de 1991 en su artículo 90<sup>11</sup>, en este régimen común o responsabilidad objetiva, no es importante la presencia del elemento culpa, el único fundamento es el elemento daño, lo que indica que es menos importante o necesario el elemento intencional o subjetivo del autor del daño (Arturo Alessandri Rodríguez).

En relación con la imputación, se deben analizar dos esferas a) el ámbito fáctico, y b) la imputación jurídica, en la que se debe determinar la atribución a un deber jurídico que opera conforme a los distintos títulos de imputación consolidados por el Consejo de Estado: falla o falta en la prestación del servicio; daño especial; desequilibrio de las cargas públicas, daño anormal; riesgo excepcional. Adicionalmente, resulta relevante tener en cuenta los aspectos de la teoría de la imputación objetiva de la responsabilidad patrimonial del Estado. Sin duda, en la actualidad todo régimen de responsabilidad patrimonial del Estado exige la afirmación del principio de imputabilidad<sup>12</sup>, según el cual, la indemnización del daño antijurídico cabe atribuirla al Estado,

---

<sup>11</sup> Art. 90 CP: “El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. [...]”

<sup>12</sup> *Corte Constitucional, sentencia C-254 de 2003. En los términos de Kant, dicha imputación se entiende: “Imputación (imputatio) en sentido moral es el juicio por medio del cual alguien es considerado como autor (causa libera) de una acción, que entonces se llama acto (factum) y está sometida a leyes. Madrid, Alianza, 1989, p.35.*

cuando haya el sustento fáctico y la atribución jurídica<sup>13</sup>. Debe quedar claro, que el derecho no puede apartarse de las “estructuras reales si quiere tener alguna eficacia sobre las mismas.”<sup>14</sup>

iii) Las causales exonerativas de la responsabilidad, se fundamentan en los criterios de imprevisibilidad e irresistibilidad. El Estado puede probar el rompimiento del nexo causal cuando demuestre *la fuerza mayor*, la cual se refiere a que no hay manera de sospechar la ocurrencia del hecho dañino e irresistible, es decir, que el acontecimiento es externo al accionar del agente; *el caso fortuito*, es el acontecimiento imprevisible e irresistible, cuya causal es desconocida mas no externa o exterior a la actividad del agente; *la culpa exclusiva de la víctima*, donde la configuración del daño es consecuencia de su actuar culposo o doloso; y *el hecho exclusivo y determinado de un tercero* autentico y responsable. (Wilson Ruíz Orejuela).

Para P. Héctor, las causales exonerativas de responsabilidad, pueden eximir de responsabilidad al demandado de forma total cuando la fuerza mayor, el hecho del tercero y/o el hecho de la víctima son consideradas como la causa única exclusiva y determinante del daño, pero también puede demostrarse que probada esa causal exonerativa, su ocurrencia tuvo incidencia en la producción del daño junto con el actuar del demandado a título de concausalidad, evento en el cual, la consecuencia no será, en principio, la exoneración total de responsabilidad, sino que se estará frente a una reducción en la apreciación del daño, es decir, una reducción de la indemnización.

iv) El Derecho Ambiental en Colombia encuentra su fundamento normativo en la Constitución Política de 1991 y en la ley 99 de 1993, por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se

---

<sup>13</sup> Corte Constitucional, sentencia C-254 de 2003. “El otro principio de responsabilidad patrimonial del Estado es el de imputabilidad. De conformidad con éste, la indemnización del daño antijurídico le corresponde al estado cuando exista título jurídico de atribución, es decir, cuando de la voluntad del constituyente o del legislador pueda deducirse que la acción u omisión de una autoridad pública compromete al Estado con sus resultados”. Corte Constitucional, sentencia C-254 de 2003.

<sup>14</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección C. Radicación número: 73001-23-31-000-1999-00539-01(22464), de 2012. C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental (SINA), encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, indicando en su artículo 1, que la política ambiental estará orientada a la prevención de desastres que serán materia de interés colectivo y las medidas tomadas para evitar o mitigar los efectos de su ocurrencia serán de obligatorio cumplimiento; la Resolución del Ministerio del Medio Ambiente 655 de 1996, establece los requisitos y condiciones para la solicitud y obtención de la licencia ambiental, establecida por el artículo 132 del Decreto 2150 de 1995.

Con la Ley 165 de 1948, se crea la Empresa Colombiana de Petróleos, ECOPETROL S.A. (Empresa Industrial y Comercial del Estado); y el decreto 1760 de 2003, modifica su estructura orgánica como una Sociedad Pública por Acciones, vinculada al Ministerio de Minas y Energía, para la exploración, explotación, refinación, procesamiento, distribución, transporte y comercialización nacional e internacional de petróleo, gas natural, sus derivados y productos y se crean la Agencia Nacional de Hidrocarburos y la sociedad Promotora de Energía de Colombia S.A; el decreto 3573 de 2011, crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA–; y con el decreto 1076 de 2015 se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.

El Consejo de Estado en sentencia del 2004, consideró que la actividad que ECOPETROL S.A. realiza directamente o con el concurso de terceros es de las denominada “actividades peligrosas”, habida cuenta de que por su propia naturaleza conlleva riesgos de contaminación ambiental por derrame de hidrocarburos, con independencia de quién resulte siendo civilmente responsable por

los daños causados por el vertimiento. ECOPETROL S.A. es el ente responsable de implementar el Plan de Contingencia para controlar y mitigar el impacto de los vertimientos de hidrocarburos.<sup>15</sup>

Entre los daños producidos en el medio ambiente, existe una distinción entre los perjuicios causados a los derechos colectivos (daño ambiental puro o colectivo), el cual es la alteración del ambiente causada por cualquier actividad u omisión con entidad suficiente para afectar el entorno del ser humano y los daños a bienes individuales provenientes de estos (daño ambiental impuro o consecutivo), que es un perjuicio consecuencial, consecutivo, conexo e indirecto resultado de un daño ambiental puro o colectivo<sup>16</sup>

Es de resaltar, que la contaminación y la degradación de los recursos naturales, en general, afectan gravemente el medio ambiente; esta particular incidencia tiene el efecto degradante en las aguas marítimas porque no solamente afecta el sitio donde se produce el daño, sino que tiene efectos expansivos de incalculables proporciones; en lo que tiene que ver con vertimientos de petróleo en los mares tropicales, los estudios de los hechos concluyen que la contaminación del crudo produce graves efectos en la biota marina y que pueden persistir muchos años los efectos indirectos. Un derrame petrolero produce drásticas alteraciones en los arrecifes, por eso se disminuye durante tres años la tasa de crecimiento en los arrecifes contaminados, aunque el tiempo de la regeneración de las especies varía; los Estados y las personas deben proteger la ecología.<sup>17</sup>

v) Para realizar el análisis de las decisiones del Consejo de Estado en relación con el problema jurídico, se identificó la sentencia Arquimédica, como la más reciente. Para la investigación, se

---

<sup>15</sup> Consejo de Estado. Radicado: 25000-23-24-000-2001-00014-01, de 2004, Consejero Ponente Camilo Arciniegas Andrade.

<sup>16</sup> Consejo de Estado. Radicado: 54001-23-31-000-1998-00733-01(34392), de 2016. C.P. Marta Nubia Velásquez Rico

<sup>17</sup> Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-574 de 1996. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

seleccionó la providencia del Consejo de Estado con Radicado 520011233100019980009102 (34162) del 05 de julio de 2018, consejero ponente, Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

Como sentencia fundadora de la línea jurisprudencial, se escogió el Radicado del Consejo de Estado No. 25000-23-24-000-2001-00014-01, del 17 de febrero de 2004, consejero ponente, Camilo Arciniegas Andrade.

En el transcurso de la investigación se pudo evidenciar que el Consejo de Estado, en desarrollo del problema jurídico, logra dar solución al tema que fundamenta este estudio, notándose una inclinación fuerte hacia la tesis B, “*No en todos los casos en que ocurra un derrame petrolero que ocasione daño al medio ambiente y a los particulares, surge necesariamente la obligación de reparar por parte del Estado*” (ver gráfico de la línea). Para que el daño sea indemnizable, requiere que el mismo este adecuadamente estructurado, por tal motivo, se torna imprescindible que se acrediten los elementos del daño que ya fueron analizados en el presente documento.

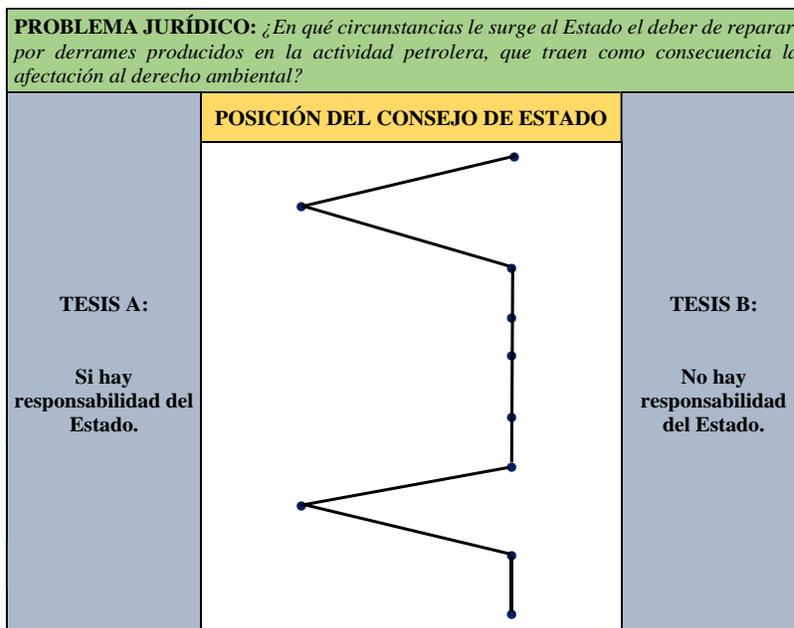
Tabla No. 1 Ubicación y Agrupación de Sentencias<sup>18</sup>

<b>PROBLEMA JURÍDICO:</b> <i>¿En qué circunstancias le surge al Estado el deber de reparar, por derrames producidos en la actividad petrolera, que traen como consecuencia la afectación al derecho ambiental?</i>			
<b>TESIS A</b>	<b>POSICIÓN DEL CONSEJO DE ESTADO</b>		<b>TESIS B</b>
Sí, Para que surja la obligación de reparar por parte del Estado, el daño debe estar plenamente demostrado, esto es, i. Que sea antijurídico, es decir, que la persona no tenga el deber jurídico de soportarlo; ii. que lesione un derecho, bien o interés protegido por el		25000-23-24-000-2001-00014-01 de 2004	No, porque además de que los elementos del daño deben estar plenamente probados, se deben tener en cuenta las causales de exoneración de responsabilidad, que rompen el nexo causal, como son: La fuerza mayor, el caso fortuito, la culpa exclusiva de la
	52001-23-31-000-2002-00226-01 de 2004		
		52001-23-31-000-2004-00092-01 de 2007	
		52001-23-31-000-2011-00499-01 de 2013	
		520012331000199800097-02 de 2015	
		54001-23-31-000-1998-00733-01 de 2016	
		52001-23-31-000-1998-00092-01 de 2016	

<sup>18</sup> Tabla 1: Ubicación y Agrupación de Sentencias, Línea Jurisprudencial “La Responsabilidad del Estado por derrames en la Actividad Petrolera y su afectación al Derecho Ambiental” (de autoría).

ordenamiento y, iii. que sea cierto.	76001-23-31-000- 2005-03977-01 de 2017		víctima o el hecho de un tercero.
		68001 23 31 000 2000 02342 01 de 2018	
		520011233100019980009102 de 2018	

Gráfico de la Línea<sup>19</sup>



Respecto de la tesis A, donde se establece que, *“En todos los casos que ocurra un derrame petrolero, que ocasione daño al medio ambiente y a los particulares, surge la obligación de reparar por parte del Estado”*, el Consejo de Estado solamente en dos oportunidades, responsabilizó a la Administración por los daños causados al medio ambiente y los perjuicios ocasionados a las víctimas, como se muestra a continuación:

*En la Radicación: 52001-23-31-000-2002-00226-01(AG), del 13 de mayo de 2004, consideró la Sala, que en el caso concreto, la contaminación de las aguas y riberas del río Rosario y sus afluentes, los cuales arrastraron el petróleo, produjo daño al derecho colectivo al medio ambiente*

<sup>19</sup> Gráfico de la Línea, “La Responsabilidad del Estado por derrames en la Actividad Petrolera y su afectación al Derecho Ambiental” (de autoría).

sano (daño ambiental puro). El hecho también repercutió sobre el patrimonio de los pobladores de la región que subsistían de los recursos naturales que fueron afectados con la misma situación (daño ambiental consecutivo), es así como ECOPETROL tiene a su cargo la administración, explotación y comercialización de hidrocarburos del país, de conformidad con lo establecido en el decreto 2310 de 1974, vigente al momento de ocurrir los hechos. En tal condición, asume la responsabilidad por los daños que se cause de manera directa o indirecta a los particulares con esas actividades o los bienes destinados a éstas, siempre que le sean imputables. Se consideró que, aunque la apertura de la válvula que generó el derramamiento de crudo no fue realizada por funcionarios de la empresa demandada; sino, al parecer, por terceras personas que realizaban una manifestación pública; ECOPETROL es solidariamente responsable del daño (art. 2344 C.C.), porque no adoptó, en forma inmediata, las medidas tendientes a reducir el impacto ambiental, pues después de casi tres días fueron cerradas las válvulas y se colocaron las mallas de protección que impidieron que se continuara extendiendo la mancha sobre el río.

En este orden de ideas, la obligación de indemnizar por parte de la compañía ECOPETROL, se deriva de una imputación objetiva, donde ECOPETROL resultó solidariamente responsable del daño, por haber incurrido en varias omisiones ya que éste no tenía un plan de contingencia preparado que contribuyera a mitigar el daño cuando un hecho como este se presentara, de igual forma es claro que los pescadores y agricultores artesanales de Tumaco, son personas de escasos recursos económicos que derivan su sustento de la pesca, de esta manera se puede inferir que sufrieron un daño patrimonial.

*En Radicación: 76001-23-31-000-2005-03977-01(37038), del 14 de julio 2017, el instituto Nacional de Vías “INVIAS” resultó administrativamente responsable de los daños ocasionados a un tramo del poliducto Buenaventura- Yumbo, a la altura del K12+800, de propiedad de*

ECOPETROL S.A., como consecuencia de un golpe y posterior ruptura de la tubería de dicho poliducto con equipos del contratista del INVIAS que construía la vía alterna-interna a Buenaventura. En la sentencia, el Consejo de Estado pudo evidenciar la relación de causalidad del vínculo entre el daño y la acción de la administración, con lo cual se estableció que la actuación de INVIAS fue significativa para generar el resultado final.

La tesis predominante en el Consejo de Estado, como se mencionó anteriormente y de acuerdo a las sentencias seleccionadas en la línea, fue la B, según la cual, ***“No en todos los casos en que ocurra un derrame petrolero que ocasione daño al medio ambiente y a los particulares, surge necesariamente la obligación de reparar por parte del Estado”***. Para que exista responsabilidad civil del Estado en la reparación integral del daño ambiental, es necesario, demostrar si real mente el hecho perjudicial fue el que efectivamente generó el daño antijurídico. En la mayoría de las sentencias analizadas, las pruebas que aportaron los demandantes no probaron el vínculo causal entre agente y daño y por ende la responsabilidad. Para que los perjuicios alegados por el accionante fueran antijurídicos, estos, tenían que haber demostrado que no tenían el deber jurídico de soportarlo, la certeza de la lesión y que esta fue personal.

Con las pruebas aportadas, la sala solo pudo concluir que las afecciones sufridas por la comunidad eran las normales que generaban los fenómenos contaminantes de la propia naturaleza y otros factores relacionados con el uso y aprovechamiento que los mismos demandantes le venían dando al recurso hidrobiológico.

El Consejo de Estado, en otras sentencias, se pronunció frente a la definición de la falla en el servicio, reconocida como el hecho dañoso causado por la violación del contenido obligacional a cargo del estado que se manifiesta cuando el servicio funciona mal; no funciona o funciona

tardíamente, causando perjuicios a sus víctimas, tales como perjuicios patrimoniales o extrapatrimoniales. Existen causales de exoneración donde el Estado puede demostrar el rompimiento del nexo causal como es la fuerza mayor, el caso fortuito, la culpa exclusiva de la víctima o el hecho de un tercero. En este caso, se podría determinar un eximente de responsabilidad del Estado en la falla del servicio, pues la voladura del oleoducto fue por el hecho de un tercero. Sin embargo la jurisprudencia se ha referido a unas modalidades básicas de responsabilidad del riesgo excepcional, “*Riesgo – Conflicto*”. Esté entendido como un criterio de atribución de responsabilidad por los daños derivados de ataques perpetrados por grupos subversivos contra bienes o instalaciones del Estado y que generan un riesgo que sufren la comunidad afectando la vida, la integridad personal y patrimonial.

## CONCLUSIONES

La responsabilidad patrimonial del Estado en nuestro sistema jurídico encuentra fundamento en el principio de la garantía integral del patrimonio de los ciudadanos, desarrollado por la jurisprudencia y expresamente consagrado en el artículo 90 de la Constitución Política, el cual a su vez debe interpretarse en concordancia con los artículos 2º, 13, 58 y 83 del mismo ordenamiento superior que, por un lado, le impone a las autoridades de la República el deber de proteger a todas las personas en Colombia en su vida, honra y bienes (art. 2º) y, por el otro, la obligación de promover la igualdad de los particulares ante las cargas públicas (art. 13) y de garantizar la confianza, la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles (arts. 58 y 83).

Cabe precisar que la tendencia de la responsabilidad del Estado en la actualidad está marcada por la imputación objetiva que “parte de los límites de lo previsible por una persona prudente a la

hora de adoptar las decisiones”<sup>20</sup>. Es decir, que, en el régimen objetivo, el Estado compromete su responsabilidad sin necesidad que medie el elemento subjetivo. En otras palabras, la culpa o la falla en el servicio. En este régimen, al juez no le interesa la conducta del agente, simplemente verifica la existencia o presencia de los elementos constitutivos (el hecho, la acción u omisión del ente estatal, y el perjuicio – consecuencia de la acción u omisión-).

La protección constitucional al patrimonio de los particulares se configura entonces, cuando concurren tres presupuestos fácticos a saber: un daño antijurídico o lesión, una acción u omisión imputable al Estado y una relación de causalidad. Respecto al daño antijurídico, si bien el mismo constituye un concepto constitucional parcialmente indeterminado, en cuanto la Carta no lo define en forma expresa, la jurisprudencia y la doctrina, dentro de una interpretación sistemática de las normas constitucionales que lo consagran y apoyan, lo definen como el menoscabo o perjuicio que sufre la víctima en su patrimonio o en sus derechos personalísimos, sin tener el deber jurídico de soportarlo.

La industria petrolera, incluye procesos de exploración, explotación, producción y transporte de hidrocarburos, desarrolla actividades y operaciones que tienen múltiples interacciones con el entorno natural, por lo tanto, representa una oportunidad para prevenir, minimizar o mitigar los impactos ambientales causados, a través de planes de manejo ambiental.

Para dar respuesta al problema jurídico, tenemos que, al Estado le surge el deber de reparar por derrames producidos en la actividad petrolera, que traen como consecuencia la afectación al

---

20 “(...) Declarar típica toda acción que produzca un resultado dañoso, aun cuando éste fuese imprevisible, significaría que la ley no tiene en cuenta para nada la naturaleza de sus destinatarios; pues una característica del hombre es precisamente la de que no puede prever más que muy limitadamente las consecuencias condicionados por sus actos. Vincular un juicio de valor negativo (el de antijuridicidad) a la producción de un resultado que el hombre prudente no puede prever sería desconocer la naturaleza de las cosas (más concretamente): la naturaleza del hombre”. GIMBERNAT ORDEIG, E. Delitos cualificados por el resultado y relación de causalidad. Madrid, 1990, pp.77 ss.

derecho ambiental, cuando los elementos de la responsabilidad se encuentran plenamente probados, esto es, que exista un daño imputable a la Administración, el cual debe ser antijurídico; es decir, que la persona no tenga el deber jurídico de soportarlo. Que lesione un derecho, bien o interés protegido por el ordenamiento y que sea cierto; igualmente, se debe tener en cuenta que el daño sufrido por la víctima, no se derive de un fenómeno de fuerza mayor, por el hecho exclusivo y determinante de un tercero o de la víctima.

Es preciso señalar, que la tendencia del Consejo de Estado, frente al problema jurídico planteado, ha sido de corte negativo, ya que, de las diez sentencias analizadas, solo en dos oportunidades responsabilizó al Estado por los daños ocasionados al medio ambiente y a los particulares. En los demás casos, se niegan las pretensiones, por falta de jurisdicción, porque los elementos para imputar la responsabilidad al Estado no se encontraban debidamente probados<sup>21</sup> y porque el daño no recae sobre un bien jurídicamente protegido<sup>22</sup>

De acuerdo con B. Ortega, resulta pertinente que se adopte un criterio menos exigente respecto de la responsabilidad estatal en materia de siniestros ocurridos en la actividad petrolera, en que se dé vía libre a un sistema de presunciones y probabilidades y en el que se acuda a la inversión de la carga de la prueba a favor de la víctima del daño ambiental, en razón a que resulta evidente que quien realiza la actividad contaminante tiene más facilidad de desvirtuar los cargos que se le atribuyen.

---

<sup>21</sup> Radicación: 25000-23-24-000-2001-00014-01, del 17 de febrero de 2004. Radicado: 52001-23-31-000-2004-00092-01(AP), del 22 de febrero de 2017. Radicado: 52001-23-31-000-2011-00499-01(43277), del 22 de febrero de 2013. En el Radicado: 520012331000199800097-02 (32.618), del 14 de septiembre de 2015. Radicación número: 52001-23-31-000-1998-00092-01(38335), 5 de octubre de 2016. Radicado: 68001 23 31 000 2000 02342 01 (40640), del 01 de febrero de 2018. Radicación: 520011233100019980009102 (34162), 5 de julio de 2018

<sup>22</sup> Radicado: 54001-23-31-000-1998-00733-01(34392) del 13 de abril de 2016.

## BIBLIOGRAFÍA.

### Libros y artículos y entidades del orden nacional.

- A. (2015) [portal.anla.gov.co](http://portal.anla.gov.co) - Autoridad Nacional de Licencias Ambientales.
- A. Alessandri Rodríguez. (2007) De la responsabilidad Extracontractual en el Derecho Civil Chileno. Librería en AbeBooks.
- A. Martínez, M Delgado - 2018 - [repository.fedesarrollo.org.co](http://repository.fedesarrollo.org.co) - Estudio sobre el impacto de la actividad petrolera en las regiones productoras de Colombia. Caracterización departamental Meta.
- A. M. Orjuela Salazar; C. Pantoja Cabrera. Pg. 8, 10. La responsabilidad - La Real Academia Española, la define como aquella “Deuda, obligación de reparar y satisfacer, por sí o por otra persona, a consecuencia de un delito, de una culpa o de otra causa legal.” También la denomina como la “*Capacidad existente en todo sujeto activo de derecho para reconocer y aceptar las consecuencias de un hecho realizado libremente.*”
- B. Ortega, Ernesto. (2019) Responsabilidad Estatal por el Daño Ambiental Causado en la Actividad Petrolera. Tratamiento en el Consejo de Estado. Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario.
- B. Zalamea, M, Antonio. M, Molina, J, Vladimir. (2003). Responsabilidad del Estado por Derrames en la Actividad Petrolera. Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de Ciencias Jurídicas.
- CC de Bogotá –(2015) [bibliotecadigital.ccb.org.co](http://bibliotecadigital.ccb.org.co) - Decreto Único Reglamentario 1076 del 26 de mayo de 2015. Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible
- CI. BOADA. (2000). Facultad de Ciencias jurídicas Pontificia (...), [javeriana.edu.co](http://javeriana.edu.co). Pontificia Universidad Javeriana Facultad de Ciencias jurídicas Departamento de Derecho Público. El Daño Antijuridico y la Responsabilidad Extracontractual del Estado Colombiano. Bogotá, Page 2.

- JE Cubillos Porto (2004) repositorio.uniandes.edu.co - La contratación de exploración de hidrocarburos a partir de la expedición del decreto Ley 1760 de 2003.
- M. Adolfo (2004). Teoría General del Derecho Administrativo. Sección Segunda. El Orden Jurídico de la Administración. Editorial Comares, S.L. Granada.
- M. Cerquera, C. Roberto (2016) ¿Quién Responde en Colombia por el Daño Ambiental Causado por el Derrame de Crudo? Facultad de Ciencias jurídicas y Políticas Internacionales. Artículos de Reflexión. Revista Global Iure.
- Marimar. (2020). El medio ambiente: qué es, degradación y conservación. Obtenido de <https://definicion.de/medio-ambiente/>
- Ministerio Público, F. (2012 - 2018). colección de dictámenes sobre derechos humanos. - el derecho a un medio ambiente sano. Ministerio Público, Buenos Aires - Argentina.
- MIR PUIGPELAT, (2001) Oriol. La responsabilidad patrimonial de la administración. Hacia un nuevo sistema., ob., cit., pp.120-121.
- P. Héctor. (2011). Las causales exonerativas de la responsabilidad extracontractual. ¿Por qué y cómo impiden la declaratoria de responsabilidad? Aproximación a la jurisprudencia del Consejo de Estado. Universidad Externado de Colombia.
- R. Galán, D. Johana. (2016) Afectación de Derechos Colectivos en el Estado Colombiano por Derrames Accidentales en la Actividad Petrolera. Facultad de Ciencias jurídicas y Políticas Internacionales. Artículos de Reflexión. Revista Global Iure.
- T. Jaramillo, Javier. (2011). “Tratado de Responsabilidad Civil”, T. II, 2ª edición, Temis.
- Uribe Vargas, Diego y Cárdenas Castañeda, Augusto. (2010). Derecho Internacional Ambiental. Bogotá: Ediciones Utadeo.
- Wilson Ruíz Orejuela. (2016) Responsabilidad del Estado y sus Regímenes. Capítulo I. Sistemas de Imputación de Responsabilidad Civil Extracontractual del Estado. ECOE Ediciones.

### **Sentencias de la Corte Constitucional.**

Corte Constitucional, Sentencia T-574 de 1996. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

Corte Constitucional, Sentencia C-333 de 1996. M.P. Alejandro Martínez Caballero

Corte Constitucional, Sentencia C – 832 de 2001. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

Corte Constitucional, sentencia C-043 de 2004. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

Corte Constitucional, sentencia C-254 de 2003. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

### **Sentencias del Consejo de Estado.**

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia de 27 de septiembre de 2000. C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez. Exp. 11601.16.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia de 2 de marzo de 2000. C.P. Mará Elena Giraldo Gómez. Exp. 11945.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia de. 11 de noviembre de 1999. C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez. Exp. 11499. Consejo de Estado, Sección Tercera. Radicado: 70001-23-31-000-1994-3477-01. Exp. 13477 de 2002. C.P. María Elena Giraldo Gómez.

Consejo de Estado. Radicado: 52001-23-31-000-2002-00226-01 de 2004, C.P. Ricardo Hoyos Duque.

Consejo de Estado. Radicado 25000-23-24-000-2001-00014-01, de 2004, C.P. Camilo Arciniegas Andrade.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia de 4 de diciembre de 2006. C.P. Mauricio Fajardo. Exp. 13168.

Consejo de Estado. Radicado: 52001-23-31-000-2004-00092-01 de 2007, C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Aclaración de voto de Enrique Gil Botero de 30 de julio de 2008. Exp. 15726.

Consejo de Estado, Radicación: 050012326000-1995-01203-01. Exp. 17145. C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección C. Radicación número: 73001-23-31-000-1999-00539-01. Exp. 22464, de 2012. C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

Consejo de Estado. Radicado: 52001-23-31-000-2011-00499-01, de 2013, C.P. Stella Conto Diaz del Castillo.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección C. Radicación No. 25000-23-26-000-1998-01906-01. Exp. 27136 de 2014. C.P. Olga Mélida Valle De La Hoz.

Consejo de Estado. Radicado: 520012331000199800097-02 (32.618), de 2015, C.P. Hernán Andrade Rincón.

Consejo de Estado. Radicado: 54001-23-31-000-1998-00733-01, de 2016, C.P. Marta Nubia Velásquez Rico.

Consejo de Estado. Radicado: 52001-23-31-000-1998-00092-01, de 2016, C.P. Marta Nubia Velásquez Rico.

Consejo de Estado. Radicado: 76001-23-31-000-2005-03977-01, de 2017, C.P. Jaime O. Santofimio Gamboa.

Consejo de Estado. Radicado: 68001 23 31 000 2000 02342 01, de 2018, C.P. Marta Nubia Velásquez Rico.

Consejo de Estado. Radicado 520011233100019980009102, de 2018, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.