

## Resumen

Los principios del derecho ambiental, al cumplir funciones supletivas, integradoras e interpretativas, son la base y el techo de las normas jurídicas de carácter ambiental. Basados en estos principios, este artículo aborda una problemática puntual en Colombia: el manejo de los aceites vegetales usados que no logra ajustarse a los principios básicos del derecho ambiental.

Este artículo tiene dos pretensiones. La primera evidenciar que en Colombia no existen normas concretas que regulen el adecuado manejo del aceite vegetal usado. La segunda, es enumerar algunos principios del derecho ambiental que se consideran la base para entender la necesidad de que en Colombia se elabore un marco jurídico para regular este fenómeno

**Palabras clave:** aceite vegetal, políticas públicas, residuos, principios, normas jurídicas.

## Abstract

The principles of environmental law play a role to perform functions suppletive, the principles of environmental law to meet suppletive functions, integrating and interpretive are the foundation and the roof of the environmental legal norms. Based on these principles, this article addresses a timely issue in Colombia: the management of used vegetable oils that fails to adjust to the basic principles of environmental law.

This article has two aims. The first evidence is that Colombia doesn't have any specific rules that regulate the proper handling of used vegetable oil. The second is to list some principles of environmental law that are considered the basis for understanding the need to develop a legal framework to regulate this phenomenon in Colombia.

**Key words:** vegetable oil, public policy, waste, principles, legal regulations.

# Aceites vegetales usados y principios del derecho ambiental \*

## Waste vegetable oils and principles of environmental law

JESÚS IGNACIO ECHAVARRÍA MEJÍA\*\*

### Introducción

¿Se cuenta en Colombia con una política pública o con algunas normas jurídicas para lograr el reúso, reciclaje o disposición final adecuada de los aceites quemados de cocina (también conocidos como aceites vegetales usados A.V.U)? La respuesta a esta pregunta es difícil de contestar en el contexto colombiano; sin embargo, se intentará un acercamiento al asunto mediante la revisión de la literatura existente sobre "Principios del derecho ambiental" en Colombia para lograr la deducción que permita una respuesta.

Para lograr el objetivo, se procederá a presentar un contexto general, posteriormente se llegará al desarrollo concreto de los principios del derecho ambiental vistos frente a los aceites vegetales usados, para presentar algunos desarrollos legales y algunas prácticas sobre el reúso o reciclaje de los mismos, llegando a presentar unas conclusiones sobre el tema, buscando generar un espacio de reflexión sobre el mismo.

### 1. Contexto

De la revisión documental en el ámbito colombiano es posible anticipar una respuesta a la pregunta atrás planteada, y es que en el país sí existen políticas públicas, unas directas, otras indirectas y otras cola-

---

\* Artículo producto del proyecto de investigación titulado "Estudio jurídico sobre el manejo de aceites vegetales usados acorde a los principios del derecho ambiental", desarrollado por el autor en el grupo de investigaciones socio jurídicas GISOR de la Corporación Universitaria Remington.

\*\* Abogado Universidad Autónoma Latinoamericana. Especialista en Derecho Comercial Universidad Pontificia Bolivariana. Especialista en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia. Diplomado en Derecho Constitucional con énfasis en los Derechos Fundamentales. Diplomado en Responsabilidad Social Empresarial y Diplomado en Derecho Inmobiliario. Coordinador del Equipo Jurídico del Proyecto Ituango" en la Subdirección Jurídica Energía adscrita a la Secretaría General de las Empresas Públicas de Medellín E.S.P. Correo electrónico: ignacio.echavarria@hotmail.com

terales, que la sociedad no alcanza a visualizar, tal vez por desconocimiento de lo que es una política pública.

Para facilitar la comprensión, es necesario acudir al entendimiento básico de lo que puede definirse como política pública y para ello se recurre a la siguiente acepción:

Proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a mitigar, solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener (Velázquez, 2010, p. 4).

También se hace necesario acercarse a lo que debe entenderse como norma jurídica que, sin ánimo de discusión, puede ser vista como regla u ordenación del comportamiento humano que se dicta por la autoridad competente, que comporta un criterio de valor y cuya acción u omisión implica una sanción. Ésta por lo general, confiere derechos e impone deberes.

En este orden de ideas, es imperativo buscar cuál es la actividad que se ha desplegado desde el Estado para procurar articular el proceso que implica la gestación de una política pública encaminada a la gestión que viabilice el adecuado uso, recolección, transporte, almacenamiento y posterior disposición de los aceites vegetales usados, para que puedan emplearse como materia prima en otros procesos industriales, especialmente en la elaboración de biocombustibles.

Al partir de la noción de política pública es necesario señalar las autoridades públicas en las que se concentra la fijación de las mismas que, para el caso que nos ocupa, serían el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible, a la par con las autoridades ambientales de los grandes centros urbanos y las instituidas en los Distritos de Santa Marta, Barranquilla y Cartagena.

Y ¿por qué nombrar estas entidades? Basta con mirar las funciones que les tiene asignadas la Ley 99 de 1993, en su artículo quinto, numerales 2, 5, 11, 14 y 33, lo mismo que el artículo 31<sup>1</sup>, numeral segundo, donde,

---

1 Ley 99 de 1993, artículo 5. El MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE formulará, junto con el Presidente de la República y garantizando la participación de la comunidad, la política nacional ambiental y de recursos naturales renovables, de manera que se garantice el derecho de todas las personas a gozar de un medio ambiente sano y se proteja el patrimonio natural y la soberanía de la Nación. Corresponde al MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE coordinar el Sistema Nacional Ambiental -SINA- que en esta ley se organiza, para asegurar la adopción y ejecución de las políticas y de los planes, programas y proyectos respectivos, en orden a garantizar

como partes integrantes del Sistema Nacional Ambiental –SINA-, les atribuye una capacidad jurídica para determinar políticas y al tiempo materializar el cumplimiento de las mismas, procurando el saneamiento del medio ambiente y el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, eliminar o mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural.

Para continuar, es necesario precisar que en el medio se tienen otros aceites como los dieléctricos y los lubricantes para motores, para cuyo tratamiento se cuenta con algunas normas jurídicas que regulan de manera expresa la gestión de los mismos, contando con protocolos para la operación y la manipulación de estos elementos. La Norma Técnica Colombiana *NTC 5585 Etiquetas ambientales tipo I, sello ambiental Colombiano. Criterios ambientales para aceites lubricantes para motores de dos tiempos a gasolina*, muestra que se ha logrado generar regulación en temas relacionados con aceites, pero no en la

---

el cumplimiento de los deberes y derechos del Estado y de los particulares en relación con el medio ambiente y con el patrimonio natural de la Nación.

...

2. Regular las condiciones generales para el saneamiento del medio ambiente, y el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, eliminar o mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural;

5. Establecer los criterios ambientales que deben ser incorporados en la formulación de las políticas sectoriales y en los procesos de planificación de los demás ministerios y entidades, previa su consulta con esos organismos;

10. Determinar las normas ambientales mínimas y las regulaciones de carácter general sobre medio ambiente a las que deberán sujetarse los centros urbanos y asentamientos humanos y las actividades mineras, industriales, de transporte y en general todo servicio o actividad que pueda generar directa o indirectamente daños ambientales;

11. Dictar regulaciones de carácter general tendientes a controlar y reducir las contaminaciones geosférica, hídrica, del paisaje, sonora y atmosférica, en todo el territorio nacional;

14. Definir y regular los instrumentos administrativos y mecanismos necesarios para la prevención y el control de los factores de deterioro ambiental y determinar los criterios de evaluación, seguimiento y manejo ambientales de las actividades económicas; Establecer los límites máximos permisibles de emisión, descarga, transporte o depósito de substancias, productos, compuestos o cualquier otra materia que pueda afectar el medio ambiente o los recursos naturales renovables; del mismo modo, prohibir, restringir o regular la fabricación, distribución, uso, disposición o vertimiento de sustancias causantes de degradación ambiental. Los límites máximos se establecerán con base en estudios técnicos, sin perjuicio del principio de precaución;

33. Promover, en coordinación con las entidades competentes y afines, la realización de programas de sustitución de los recursos naturales no renovables, para el desarrollo de tecnologías de generación de energía no contaminantes ni degradantes; Y función de las Corporaciones: artículo 31

2. Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE; ...

misma medida para el aceite vegetal usado por parte de las autoridades competentes para hacerlo.

## 2. Frente a los principios del derecho ambiental

González (2006) afirma que los principios del derecho ambiental

Son el punto de partida y el punto de llegada del derecho del medio ambiente, ya que su función es integradora, supletiva e interpretativa de las normas ambientales. Ante los vacíos de la norma ambiental debe acudir a los principios del derecho ambiental, ante la indefinición de la norma ambiental debe acudir a ellos para atender a una adecuada interpretación, ante la aparente contradicción entre diversas normas ambientales se debe ir a los principios para hacer una lógica integración y armonización del derecho (p.183).

Dada la anterior consideración, resulta pertinente detenerse en algunos de esos principios caros al derecho ambiental.

### 2.1 Principio de transpersonalización

Por este principio se llega a la conclusión de que las normas ambientales son sanitarias y por ende, trascienden a la persona vista de manera independiente y van más allá del ámbito privado, proyectándose al conglomerado social por vía de protección de la salud. Ello implica de suyo la protección de la vida humana, lo que llevó a la Corte Constitucional (1997) a determinar que por el factor de conexidad entre la salud y la vida humana, es factible al operador jurídico procurar la protección vía acción de tutela, sin desconocer que la acción constitucional para la protección de los derechos e intereses colectivos es la acción popular.

Es menester dejar expreso cómo liga este principio con el principio I de la Declaración de Estocolmo que señala que:

1. El hombre es a la vez obra y artífice del medio que lo rodea, el cual le da sustento material y le brinda la oportunidad de desarrollarse intelectual, moral, social y espiritualmente.

En la larga y tortuosa evolución de la raza humana en este planeta se ha llegado a una etapa en que, gracias a la rápida aceleración de la ciencia y la tecnología, el hombre ha adquirido el poder de transformar, de innumerables maneras y en una escala sin precedentes, cuanto lo rodea.

Los dos aspectos del medio ambiente humano, el natural y el artificial, son esenciales para el bienestar del hombre y para el goce de los derechos humanos fundamentales, incluso el derecho a la vida misma.

Y al proyectarse en el conglomerado social buscan la protección de la salud y por tanto estamos frente a un problema de salud pública, el mismo que debe ser atendido. Basta con apreciar el pronunciamiento de la Corte Constitucional cuando señaló que:

Puede decirse, entonces, que salubridad significa el acto de ser de la salud, es decir, el acto por medio del cual el ser orgánico ejerce normalmente todas sus funciones. No se trata, pues, de una manifestación potencial, sino de una actual.

Ahora bien, al ser la salubridad pública una noción que implica la realización total de la salud, supone la presencia previa de la salud individual. En consecuencia, resulta aplicable el principio de que la lesión de la parte afecta la del todo; asimismo, la lesión del todo (salubridad) es necesariamente la lesión de la parte (salud individual). Si hay una vulneración grave e inminente de la salubridad pública, puede suponerse que la parte que tenga un interés legítimo en restablecer un derecho que, si bien es cierto es colectivo, también la afecta como singularidad, única e irrepetible (1993 B).

Vemos acá cómo es imperativo entrar a confrontar dos aspectos preocupantes relacionados con el manejo de los aceites vegetales usados, así: primero la reutilización de los mismos en varias oportunidades para la preparación y cocción de alimentos para el consumo humano, práctica ésta que, de suyo, implica colocar en riesgo la salud pública; segundo: el reúso o reciclaje que puede darse en otros procesos diferentes a la preparación de alimentos, y es en esta segunda situación donde, precisamente, el Estado en aras de lograr un máximo aprovechamiento de estos aceites viene generando políticas públicas para impulsar la generación de biocombustibles, sector en donde se puede lograr gran utilidad al recibirlos como insumo o materia prima para las mezclas de combustible diesel, y así generar el denominado "*biodiesel*". Al tiempo, de manera independiente, algunos interesados han impulsado también procesos industriales de producción de jabones a partir de estos aceites que serían usados como materia prima.

Para ubicación del lector se deja transcrita la definición legal de biocombustible ofrecida por la Ley 939 de 2004, que en su artículo 6, reza así:

Para efectos de interpretar y aplicar la presente ley se entiende por Biocombustibles de origen vegetal o animal para uso en motores diesel aquel combustible líquido o gaseoso que ha sido obtenido de un vegetal o animal que se puede emplear en procesos de combustión y que cumplan con las definiciones y normas de calidad establecidas por la autoridad competente, destinados a ser sustituto parcial o total del ACPM utilizado en motores diesel.

## 2.2 Principio del desarrollo sostenible

El principio de desarrollo sostenible se refiere a que las actuales generaciones pueden hacer uso de los recursos naturales, beneficiándose de ellos, pero sin ir en desmedro del derecho que de los mismos tienen las futuras generaciones, que sin existir aún, tienen en este principio una protección jurídica; y por ello todos los ciudadanos están legitimados en la causa para la protección de los recursos naturales, hecho que no solo beneficia de manera directa a los mismos, sino que garantiza las expectativas de los que aún están por nacer.

Se hace necesario adentrarnos en la división entre los derechos de los ciudadanos como personas individuales y los derechos que les asisten a quienes en aras de la libertad de empresa (ver artículos 333 y 334 de la Carta Política), desarrollan actividades que generan impactos al medio ambiente. Se tiene la obligación de generar entre estos dos titulares de derechos un equilibrio que permita desarrollar las actividades sin ir en detrimento de los recursos; y por ello le incumbe la responsabilidad social al empresario, como un valor agregado que debe revertir su actividad al obtener sus permisos, licencias o concesiones para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales, de atender a los criterios de prevenir, corregir, mitigar, compensar e indemnizar por los impactos que con sus proyectos, obras o actividades le generen al medio ambiente.

Aquí cabe un deber, tanto para las personas en su lugar de residencia como para quienes al desarrollar actividades productivas requieren del uso de aceites vegetales en sus procesos productivos; una vez usados estos tienen la obligación de asumir de manera responsable y técnica la disposición de estos residuos, procurando que vayan al reciclaje en donde son útiles como materia prima, pero es menester llamar la atención al Estado, por intermedio de sus autoridades ambientales, para que generen unas políticas públicas que permitan al ciudadano del común y al empresario, modificar una conducta en la disposición final de los mismos, y al tiempo que incentiven el manejo técnico de estos aceites, siendo proactivos antes que punitivos o sancionadores. Podría pensarse en una leyenda en los empaques de los aceites que motive a una disposición final diferente al reúso o reutilización en los procesos de cocción de alimentos, o al vertimiento indiscriminado en los cuerpos hídricos.

Ahora, colocados en una balanza el derecho a un ambiente sano y el derecho al desarrollo sostenible, son múltiples los fallos de la Corte Constitucional en los que se deja clara la prevalencia del primero sobre el segundo, ya que de ninguna manera se puede lograr este último sacrificando el primero. Sin embargo, no sería necesario generar ese desequilibrio desde lo jurídico en la interpretación y aplicación de los mismos, siempre y cuando se diera un manejo correcto a los aceites

vegetales usados, pues tendríamos una protección al derecho al ambiente sano y al tiempo se promovería el desarrollo sostenible al llevar de manera adecuada los mismos a la industria como producto del reciclaje.

Para hacer viable lo anterior, es factible acudir al artículo primero de la Ley 697 de 2001, que sirve de sustento para la necesidad de implementar políticas públicas y normas sobre aceites vegetales usados por lo declarado en el artículo 1º, que a la letra dice:

Declárase el Uso Racional y Eficiente de la Energía (URE) como un asunto de interés social, público y de conveniencia nacional, fundamental para asegurar el abastecimiento energético pleno y oportuno, la competitividad de la economía colombiana, la protección al consumidor y **la promoción del uso de energías no convencionales de manera sostenible con el medio ambiente y los recursos naturales** (Negrillas añadidas por el autor).

Vemos aquí la conexidad que debe irse implementando entre las normas de uso racional y eficiente de energía, con unos mecanismos de producción limpia al generarse una mezcla que permite disminuir la emisión de gases de efecto invernadero y, al tiempo, el reciclaje del aceite vegetal usado evita que éste quede en la cadena productiva siendo reutilizado para nuevos procesos de cocción de alimentos, por consecuencia lógica se disminuye un factor de riesgo para la salud en cuanto permite prevenir la generación del cáncer en muchos seres humanos al no estar esta reutilización de aceites usados en la cadena de producción de alimentos.

También llama la atención cómo el CONPES 3510 del año 2008, que fija lineamientos para promover la producción sostenible de biocombustibles en Colombia, implica de manera colateral una política ambiental que busca impactar la cadena de producción del biocombustible al incentivar la actividad promoviendo la mezcla, teniendo en cuenta que de suyo genera la reducción de los gases de efecto invernadero (GEI), pues el combustible es más limpio. Además, se previene la contaminación de los suelos y del recurso hídrico nacional, al lograr que el reciclaje prevenga los vertimientos a los cuerpos de agua y/o los suelos.

Sin embargo, se puede concluir que la política aquí trazada, si bien incluye la variable ambiental, también centra su foco en procurar la reducción de gases de efecto invernadero e impulsar la investigación para optimizar las mezclas y, al tiempo habla de prevenir la contaminación a los suelos y cuerpos de agua, pero en ningún momento se consideró para ello el que las mismas formas de contaminación pueden darse con aceites vegetales usados (o aceites usados de cocina).

### 2.3 Principio de precaución

Adicional a lo anterior, es menester mirar cómo evitar que los aceites vegetales usados continúen siendo utilizados de manera indiscriminada e irresponsable en la cadena de producción de alimentos, tanto para seres humanos como para animales, pero además debe procurarse evitar el vertimiento de éstos a las aguas residuales, previniendo con ello la contaminación de los cuerpos de agua. Revisadas las políticas públicas ambientales en Colombia, poco, por no decir que nada, encontramos frente al reúso de los aceites en la cadena alimenticia, y menos en el riesgo que se genera al ser depositados en los cuerpos de agua donde estos residuos generan un alto impacto contaminante, pues se tienen fuentes para anotar que por cada litro de aceite vegetal usado vertido se contaminan mil litros de agua y que su reúso en la cocción de alimentos puede generar cáncer en los seres humanos.

Ahora, es necesario revisar la aplicación de este principio de precaución a la luz de lo anunciado por la Corte Constitucional cuando determinó los elementos necesarios para la calificación del evento, al expresar que:

Para tal efecto, debe constatar que se cumplan los siguientes elementos: 1. Que exista peligro de daño; 2. Que éste sea grave e irreversible; 3. Que exista un principio de certeza científica, así no sea ésta absoluta; 4. Que la decisión que la autoridad adopte esté encaminada a impedir la degradación del medio ambiente. 5. Que el acto en que se adopte la decisión sea motivado (2002).

En efecto, con la indebida reutilización de los aceites para la cocción de alimentos o con su disposición final en los cuerpos de agua sin que medie un tratamiento previo del vertimiento, podemos verificar que existe un peligro de daño, que además se hace grave e irreversible teniendo certeza científica de los efectos cancerígenos que se producen para el ser humano por la aparición de las denominadas "acrilamidas"<sup>2</sup> que se generan en los aceites y que se transmiten a los alimentos en el momento en que son usados para su preparación, y al mismo tiempo, por vertimientos de estos aceites la contaminación en los cuerpos de agua es irreversible cuando no se emplean mecanismos que permitan la recuperación de éstos y por tanto el daño es irreparable, lo que exige en la actualidad la toma de decisiones por parte de las autoridades ambientales que vayan motivadas y encaminadas a impedir la contaminación al medio ambiente y a proteger la salud humana al prevenir un factor desencadenante de las enfermedades cancerígenas.

2 Ver <http://web.campbell.edu/faculty/bryan/CHEM451/Acrylamide.pdf> página que proporciona información amplia sobre este tema.

Es irónico leer el Documento *CONPES Social 91* de 2005 que busca impulsar los objetivos del milenio, "*Metas y estrategias de Colombia para el logro de los objetivos de desarrollo del milenio - 2015*", fruto de la Cumbre del Milenio de septiembre de 2000 en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en el que se plantea ampliar la cobertura a la población con agua potable, pero nada se advierte de los procesos contaminantes. Además, en materia de salud también se señala ampliar la cobertura en estos servicios y lograr medicamentos para su protección, pero nada se habla de la prevención. Vemos pues cómo se contrapone el desarrollo sostenible frente al derecho a un ambiente sano, y poco o nada se hace para ser proactivos y no reactivos frente a los fenómenos que generan la degradación y contaminación que debemos evitar y que, generaría un valor agregado en los procesos de potabilización de las aguas y de la atención hospitalaria por parte del Estado.

Este principio sirve de fundamento al Estado para evitar el "*Efecto de latencia*" (González, 2006, p. 201), tomado de la jurisprudencia alemana, consistente en que el daño que se produce solo aflora con el paso del tiempo y por tanto es muy difícil tener certeza absoluta, desde una óptica científica, para identificar sus causas, aunque se tienen los antecedentes; por lo general en la aplicación de productos químicos, se considerase puede ser aplicable por vía analógica al consumo de productos alimenticios que hacen uso de aceites vegetales reciclados en la cocción de alimentos.

Si bien resulta lógico que al Estado le es bastante difícil individualizar la responsabilidad por la contaminación a los cuerpos de agua, por cuanto no tiene todos los medios que le permitan monitorear de dónde provienen los vertimientos de aceites usados, al tiempo que se le convierte en un problema de subsistencia de quienes hacen réuso de los mismos para la cocción de alimentos, se estima que debe actuar de manera que genere un estado de conciencia en los que manipulen dichos aceites para procurar un tratamiento y recolección técnica que evite a futuro la contaminación a los cuerpos de agua y, a su vez, se proteja la salud humana al evitar el consumo de alimentos que generen riesgo de cáncer.

En síntesis, en este principio de precaución, poco o nada se ve como una actuación de debida diligencia por parte de las autoridades ambientales para generar procesos que permitan llegar a la población en forma individual y a los empresarios en forma colectiva, para sensibilizarlos en torno al réuso de los aceites usados de cocina, procurando un almacenamiento y disposición final acorde con posibilidades de producción limpia llevándolos a otros procesos en la cadena de producción, como puede ser la mezcla para generar biocombustibles, concretamente el biodiesel o la producción de jabones.

## 2.4 Principio de extraterritorialidad

Es de conocimiento público que la contaminación viaja y no distingue límites territoriales ni conceptuales, por tanto los efectos de la misma no son puntuales. Para el caso que nos ocupa, en los sitios de disposición de los aceites usados de cocina, al ser vertidos en los cuerpos de agua se genera un paso por distintos territorios que implica unas jurisdicciones distintas en torno a las autoridades ambientales y la concurrencia de entes territoriales, como son los diferentes departamentos y municipios que conforman el territorio nacional, siendo allí concomitante un nivel central de la administración pública desde el nivel nacional.

Esto implica una actuación de las autoridades ambientales, no solo de manera coercitiva para sancionar a quienes con su conducta generan la contaminación del recurso hídrico al verter los aceites usados de cocina, sino que debe ser motivo de actuación para promover proyectos, obras y actividades que potencialicen el reciclaje de los aceites vegetales usados, y que sean al tiempo concomitantes para generar empleos dignos, que promuevan el derecho a un ambiente sano y procuren un desarrollo sostenible.

Esta actuación requiere de una política pública que permita a las diferentes autoridades entender lo dispuesto en el artículo segundo del Decreto 2811 de 1974, cuando determinó que: "El ambiente es patrimonio común de la humanidad", y al tiempo debe concordarse con la aplicación de los principios consagrados en la Ley 99 de 1993, artículo 63, como son el de "armonía regional" "gradación normativa" y "rigor subsidiario".

Cabe aquí destacar lo resuelto por la Corte Constitucional cuando señaló que:

5. El papel de la autoridad pública en la defensa del derecho al ambiente sano. Pero no se puede olvidar que es la autoridad pública, instituida por mandato constitucional, para proteger a todas las personas residentes en el país, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y asegurar el cumplimiento de los deberes sociales tanto del Estado como de los particulares, quien debe velar porque se asegure el establecimiento y la operación de controles técnicos, adecuados y eficaces de la contaminación, de manera que el desarrollo económico no se convierta en una amenaza a la vida humana y a la preservación de los recursos naturales renovables.

Cuando se trata de la defensa de la vida, de la salud, de la integridad física, la conducta oficial debe ser inflexible, sin incurrir en arbitrariedades, pero exigente; porque ceder en el cumplimiento de exigencias y requisitos que aseguran un virtual freno

a la contaminación, significa o puede significar la posibilidad de un desastre de magnitudes incalculables, que de no evitarse, comprometen más que el presente, el futuro del hombre. Eso explica la responsabilidad que tiene la administración pública en el diseño y manejo de los mecanismos de la preservación del ambiente y justifica la urgencia de que toda medida o acción en tal materia, se adopte con toda seriedad, prontitud y eficacia (1993 A).

## 2.5 Principio “el que contamina paga”

Se preguntan algunos, entonces, si con pagar se adquiere el derecho de degradar el medio ambiente. Claro está que no; esta afirmación es temeraria. El pago implica una retribución que se hace, para que con este dinero la autoridad pueda ejercer acciones que propendan por la protección del ambiente buscando prevenir, mitigar, minimizar, compensar o indemnizar los perjuicios que se causan con la conducta contaminante del sujeto pasivo que realiza el pago, pero esa conducta debe ser ajustada a las normas vigentes que le fijan unos límites permisibles al interesado en desarrollar un proyecto, obra o actividad que resulte tolerable para los recursos naturales involucrados.

En el caso de los aceites usados de cocina, podrán decir los agentes contaminantes que para ello pagan las tasas retributivas por vertimientos, lo que es cierto, pero, ¿por qué no pensar en una política pública ambiental que estimule el no pago por el vertido y procure a *contrario sensu* el estímulo por el buen uso, manipulación, transporte y posterior reciclaje de estos aceites?

Se ha trascendido con este principio para atender y entender que las necesidades básicas insatisfechas van más allá de lo meramente personal, y por tanto proteger el medio ambiente forma parte del colectivo que todos requerimos para nuestra vida de manera individual.

## 2.6 Principio de racionalidad

Este principio debe concordar con el principio del desarrollo sostenible, por cuanto los recursos deben usarse de manera racional, equitativa, justa, teniendo en cuenta que son escasos, que la población crece y que los recursos son constantes, lo que implica de suyo la responsabilidad en el presente para las generaciones futuras, al tiempo recordar que todas las personas tenemos derecho al uso de los mismos y por tanto, traspasa el plano de lo meramente individual, para beneficiar al colectivo, en ese orden de ideas debe ser el comportamiento para lograr el uso racional del recurso.

Es imperativo lograr realizar las pretensiones de la Declaración de Estocolmo, cuando en su principio 6 señala que “debe ponerse fin a la descarga de sustancias tóxicas de otras materias y a la liberación de

calor... ”, esto tiene un desarrollo legal en nuestro medio con el Decreto 2811 de 1974, cuando en su artículo 9, literal e, expresa:

Los recursos naturales renovables no se podrán utilizar por encima de los límites permisibles que, al alterar las calidades físicas, químicas o biológicas naturales, produzcan el agotamiento o el deterioro grave de esos recursos o se perturbe el derecho a ulterior utilización en cuanto ésta convenga al interés público.

En torno a ello se considera pertinente traer a colación lo expresado por la Corte Constitucional (1993 A), así:

No se pueden señalar límites a las acciones y a las inversiones que requiera el control efectivo de la contaminación ambiental, pero debe saber quien asuma una actividad contaminante, que su primera responsabilidad, por encima de cualquier otra, es establecer los mecanismos más adecuados y eficaces para suprimir, o cuando menos reducir al mínimo tolerable, los efectos nocivos que se puedan deducir de tal actividad, aparte de que debe pagar, según las tasas de retribución ambiental que se establezcan, por lo menos parte del precio que cuesta contaminar.

En este fallo vemos la responsabilidad que le asiste al particular, independiente del uso del recurso, el cual se ve obligado a desarrollar a su costa todas las acciones e inversiones necesarias para la protección del medio ambiente.

Ahora, la Corte Constitucional (1996) determinó las necesidades del ser humano en relación “con la calidad y la racional utilización de los recursos propios del espacio en que se desenvuelve, con el cual tiene una relación directa, en tanto está integrado a él, lo cual le genera una serie de derecho y obligaciones,... ”, vemos cómo exige la responsabilidad del individuo como tal, pero a renglón seguido en este mismo fallo dice: “...y al Estado el imperativo de propiciar la realización material del principio consagrado en el artículo 8 de la Carta Política: “Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”.

Cabe aquí llamar la atención de las autoridades ambientales, como partes determinadoras y materializadoras de la política pública en materia ambiental, sobre si están cumpliendo este rol de llevar a los particulares a hacer uso racional del recurso, en tanto que tiendan a promover el reúso de los aceites vegetales usados como una política de prevención a la contaminación de los cuerpos hídricos y por tanto lograr el uso racional de estas fuentes.

## 2.7 Principio de la evaluación de impacto ambiental

En este principio es en donde se puede encontrar un mínimo de política pública en torno a los aceites vegetales usados, al tener desarrollada

una normatividad en lo que hace referencia a la protección de los cuerpos hídricos, puesto que se reglamenta el tema de los vertimientos teniendo como soportes el Decreto-Ley 2811 de 1974, la Ley 9 de 1979, el Decreto 1594 de 1984, la Ley 99 de 1993, y más recientemente la norma de vertimientos determinada en el Decreto 3930 de 2010, modificado por el Decreto 4728 de 2010. Estas normas, si bien no hacen alusión expresa a los aceites vegetales usados (o aceites usados de cocina), sí permiten concluir que al tramitarse bien sean licencias ambientales para proyectos, obras o actividades o así sea un mero permiso de vertimientos, implica de suyo la obligación para el interesado de presentar la evaluación del impacto ambiental, bien sea una licencia ambiental o cuando menos presentar un estudio de impacto ambiental si de permiso de vertimientos únicamente se trata.

De manera expresa es importante resaltar lo dispuesto en el artículo 43 del Decreto 3930 de 2010 que crea la figura especial denominada "*Evaluación ambiental del vertimiento*" y que solo deberá ser presentada por los generadores de vertimientos a cuerpos de agua o al suelo que desarrollen actividades industriales, comerciales, de servicio y los provenientes de conjuntos residenciales, esta implica para el interesado lo siguiente:

- i. Localización georreferenciada de proyecto, obra o actividad.
- ii. Memoria detallada del proyecto, obra o actividad que se pretenda realizar, con especificaciones de procesos y tecnologías que serán empleados en la gestión del vertimiento.
- iii. Información detallada sobre la naturaleza de los insumos, productos químicos, formas de energía empleados y los procesos químicos y físicos utilizados en el desarrollo del proyecto, obra o actividad que genera vertimientos.
- iv. Predicción y valoración de los impactos que puedan derivarse de los vertimientos generados por el proyecto, obra o actividad sobre el cuerpo de agua y sus usos o al suelo. Para tal efecto se debe tener en cuenta los Planes de Ordenamiento del Recurso Hídrico y/o el plan de manejo ambiental del acuífero asociado. Cuando estos no existan, la autoridad ambiental competente definirá los términos y condiciones bajo los cuales se debe realizar la predicción y valoración de los impactos.
- v. Predicción a través de modelos de simulación de los impactos que cause el vertimiento en el cuerpo de agua y/o al suelo, en función de la capacidad de asimilación y dilución del cuerpo de agua receptor y de los usos y criterios de calidad establecidos en el Plan de Ordenamiento del Recurso Hídrico.
- vi. Manejo de residuos asociados a la gestión del vertimiento.
- vii. Descripción y valoración de los proyectos, obras y actividades para prevenir, mitigar, corregir o compensar los impactos sobre el cuerpo de agua y sus usos o al suelo.
- viii. Posible incidencia del proyecto, obra o actividad en la calidad de la vida o en las condiciones económicas, sociales y culturales de los habitantes

del sector o de la región en donde pretende desarrollarse, y medidas que se adoptarán para evitar o minimizar efectos negativos de orden sociocultural que puedan derivarse de la misma.

### 2.8 Principio “*pro natura*”

Implica la aplicación de este principio, que es propio de la jurisprudencia y de la doctrina en su creación, que al interpretar la norma ambiental debe hacerse de manera amplia y, *contrario sensu*, las normas que limitan o restringen el uso de los recursos naturales deben ser interpretadas de manera estricta en toda su restricción.

Al respecto la Sección Tercera del Consejo de Estado (2002), por intermedio del magistrado Jesús María Carrillo B, expresó lo siguiente:

La doctrina ha hecho referencia al mencionado principio como una derivación del principio *pro-homine* propio del derecho internacional de los derechos humanos o principio de la aplicación prevalente y extensiva de los derechos, como lo ha denominado la Jurisprudencia Constitucional y del principio *pro-libertate*, según el cual las normas que crean derechos se deben interpretar de manera amplia y a su vez, las normas que restringen derechos se deben interpretar de manera restrictiva. Teniendo como base ese contexto, y en desarrollo de los artículos 58, 79 y 80 de la Constitución, se ha denominado principio *pro-natura* a la interpretación que debe hacer el juez en caso de un conflicto con normas ambientales, bajo las cuales, se hará una interpretación amplia a las normas que protegen el medio ambiente, o permiten el disfrute del derecho al medio ambiente. De contera, las normas que limitan el medio ambiente o el ejercicio del referido derecho, se deben interpretar de manera restrictiva.

Es prudente llamar la atención de las autoridades ambientales, en el sentido de ser lo más restrictivas posibles en la interpretación de las normas que implican la protección de los cuerpos de agua, y así limitar los permisos de vertimientos de aguas que al ser caracterizadas presenten alto contenido de aceites vegetales usados, ello llevará, indefectiblemente, al generador de la contaminación a dar un manejo adecuado de estos, procurando así la reutilización de manera apropiada en otros procesos, entre ellos el de producción del biodiesel o de jabones.

## 3. Algunos desarrollos legales y algunas prácticas

A manera de complemento dejo a título enunciativo lo que pueden ser algunos desarrollos legales, que como punto de partida, pueden servir para fundamentar a futuro las políticas públicas a implementar por vía legislativa, referidas a los aceites vegetales usados, es así como encontramos la Directiva 156 de 1991, emanada de la Comunidad Eco-

nómica Europea, que reglamenta la eliminación de residuos y, nótese, no hace ninguna clasificación. Ello lo deja a los anexos, reglamentando genéricamente el tema de los residuos.

De manera específica se tienen en España, algunas experiencias tales como:

Ayuntamiento San Pedro del Pinatar: Desde 1992, en el Ayuntamiento de San Pedro del Pinatar se implantaron puntos ecológicos donde se incorporaban contenedores de recogida selectiva de envases, vidrio, papel y cartón y de aceites. Este último contenedor fue retirado en el año 2005, debido a los numerosos derrames producidos en el mismo.

Ayuntamiento de Torre Pacheco: En 2005 se inicia en el municipio de Torre Pacheco una experiencia pionera en la Región de Murcia: una campaña para informar de la implantación de un nuevo servicio para promover la separación y recogida selectiva del aceite de cocina usado para su posterior transformación en biodiesel. (Lara, 2009,)

En cuanto a América Latina encontramos que en la República Argentina existen desarrollos legales, tales como la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, que en el año 2005 sancionó la Ley 1884, que tiene por objeto la regulación, control y gestión de aceites vegetales usados, que comprende la generación, manipulación, recolección, almacenamiento, transporte, tratamiento y disposición final.

Posteriormente mediante el Decreto 2019 de 2007, se reglamentó esta ley y en sus considerandos anunció:

Visto la ley 1884 de Regulación, Control y Gestión de Aceites Vegetales Usados en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (B.O.C.B.A. 2366), el expediente 60.428/06 y

Considerando:

Que el art. 41 de la Constitución de la Nación Argentina, establece que corresponde a las autoridades proveer a la protección del derecho a un ambiente sano, a la utilización racional de los recursos naturales, y a la preservación del patrimonio natural y de la diversidad biológica.

Que la Ciudad desarrolla en forma indelegable una política de planeamiento y gestión del ambiente urbano integrada a las políticas de desarrollo económico, social y cultural, que contemple su inserción en el Área Metropolitana, conforme lo prescripto en el art. 26 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.

Que, asimismo, el 27 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires instrumenta un proceso de ordenamiento territorial y am-

biental participativo y permanente, que promueve la regulación de la producción y el manejo de tecnologías, métodos, sustancias, residuos y desechos, que comporten riesgos.

Que la ley 25675, establece en el art. 2, que será objetivo de la política ambiental nacional, promover el mejoramiento de la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras, en forma prioritaria.

Que en sentido similar, otro de los objetivos prioritarios del régimen legal establecido en la ley 25675, es prevenir los efectos nocivos o peligrosos que las actividades antrópicas generan sobre el ambiente para posibilitar la sustentabilidad ecológica, económica y social del desarrollo y promover cambios en los valores y conductas sociales que posibiliten el desarrollo sustentable, a través de una educación ambiental, tanto en el sistema formal como en el no formal.

Que entre los principios a los que debe sujetarse la Política Ambiental Nacional, de acuerdo al art. 4 de la mencionada ley, se encuentra el principio de progresividad, según el cual los objetivos ambientales deberán ser logrados en forma gradual, a través de metas interinas y finales, proyectadas en un cronograma temporal que facilite la adecuación correspondiente a las actividades relacionadas con esos objetivos.

Vemos cómo se parte de la Constitución, para llegar a desarrollar las normas en torno a los aceites vegetales usados y allí materializar toda una política pública para el tema.

Si bien en otros países del área, tales como Uruguay, Paraguay, Chile, Brasil y Perú, no se encontraron normas que reglamenten el tema, sí es cierto que se encuentran experiencias al impulsar programas de gobierno que fomentan los proyectos empresariales en torno a la producción de biocombustibles y de jabones a partir del aprovechamiento de los aceites usados de cocina.

Ahora, mirando en Colombia, encontramos el soporte constitucional dado en los artículos 79 y 80 referidos, el primero al "Derecho a un ambiente sano", y el segundo al "Principio del desarrollo sostenible", de donde se fundamenta todo el desarrollo legal en materia ambiental para el país.

A nivel local se conoce en la Ciudad del Distrito Capital que se presentó un proyecto de acuerdo en el año 2009, (radicado 309), que no tuvo éxito en su gestión para ser aprobado por parte del cuerpo colegiado.

A nivel empresarial, una compañía en el oriente de Antioquia y del Valle de Aburrá viene desarrollando acciones empresariales en procura de una debida gestión de estos aceites vegetales usados, participando

de manera adicional en coordinación con autoridades ambientales, autoridades municipales y con una institución universitaria, no sólo en la gestión, desde la sensibilización a la comunidad educativa, sino que de manera particular actúa en la vía de lograr un desarrollo empresarial al respecto.

## Conclusiones

Se tienen políticas públicas, unas directas al partir de lo general a lo particular encontramos la política ambiental de Colombia (CONPES 2544 de 1991), unas indirectas (CONPES 3510 de 2008) y otras colaterales (como las decisiones que se toman en torno a las políticas del sector agropecuario y las políticas del sector salud), que la sociedad no alcanza a visualizar por desconocimiento de lo que es una política pública expresa, y por tanto al verificar los documentos CONPES o las normas jurídicas (leyes, decretos, resoluciones, circulares) se miran en forma aislada, sin verificar que para ello se tiene un contexto que permita determinar de una manera clara la existencia de esas políticas.

En este orden de ideas es necesario llamar la atención al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para que promueva una política pública de manera expresa, en pos de un reciclaje de los aceites vegetales usados, que incluya las actividades de recolección, transporte y disposición final adecuados.

Sin embargo, es necesario hacer un llamado a todas las autoridades ambientales y los distintos actores para que promuevan una ley que tenga por objeto la regulación, control y gestión de aceites vegetales usados, que comprende la generación, manipulación, recolección, almacenamiento, transporte, tratamiento y disposición final en el territorio, que se soporte desde la política ambiental para el país, procurando con ello prevenir la contaminación hídrica, la afectación de los suelos y por tanto generar menos aguas residuales, para procurar un mejor medio ambiente.

## Bibliografía

CONPES 2544 de 1991.

CONPES SOCIAL 91 de 2005.

CONPES 3510 de 2008.

Consejo de Estado. Sección Tercera. (2002). Auto 3904. M.P. Carrillo B., J.M.

Corte Constitucional. (1993 A). Sentencia T- 254 de 1993. M.P. Barrera Carbonell, A.

Corte Constitucional. (1993 B). Sentencia T- 366. M.P. Naranjo Mesa, V.

- Corte Constitucional. (1996). Sentencia C- 534 M.P. Morón Díaz, F.
- Corte Constitucional. (1997). Sentencia U-442. M.P. Herrera Vergara, H.
- Corte Constitucional. (2002). Sentencia C-293. M.P. Beltrán Sierra, A.
- Decreto- Ley 2811 de 1974
- Decreto1594 de 1984
- Decreto 3930 de 2010
- Decreto 4728 de 2010
- González, J.E. (2006). *Derecho Ambiental Colombiano*. Parte General Tomo I. Bogotá: Editorial Universidad Externado de Colombia.
- ICONTEC. Norma Técnica Colombiana *NTC 5585 Etiquetas ambientales tipo I, sello ambiental Colombiano. Criterios ambientales para aceites lubricantes para motores de dos tiempos a gasolina.*
- Lara, N. (2009). *Reciclaje de aceites de cocina usados, para la producción de biodiesel, un combustible limpio e inoloro.*
- Ley 9 de 1979
- Ley 99 de 1993
- Ley 697 de 2001
- Ley 939 de 2004
- Organización de las Naciones Unidas. (1972). *Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano*. Recuperado de <http://www.ambiente.gov.ar/infotecaea/descargas/estocolmo01.pdf>
- República Argentina. (2005). Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires Ley 1884.
- República Argentina. (2007). Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires. Decreto 2019.
- Velázquez, R. (2010). Definiendo la política pública. *Revista Política Pública hoy*, vol. 2 (1). p. 4-7.

