



Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial
Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales
República de Colombia

Bogotá, D.C. 28 de junio de 2010

AUTO Nº. 2407

“POR EL CUAL SE ORDENA LA APERTURA DE UNA INVESTIGACION AMBIENTAL”

EL ASESOR DE LA DIRECCIÓN DE LICENCIAS, PERMISOS Y TRÁMITES AMBIENTALES

En ejercicio de las funciones asignadas por el Ministro de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, mediante las Resoluciones 1159 y 1160 del 17 de junio de 2010, y

CONSIDERANDO

Que mediante Resolución 113 del 7 de febrero de 1996, el Ministerio del Medio Ambiente, hoy Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, otorgó Licencia Ambiental Ordinaria a la Empresa Colombiana de Petróleos ECOPETROL, hoy ECOPETROL S.A., para la construcción de la variante del Poliducto Salgar Mariquita y Poliducto de Caldas (ODECA), localizado en jurisdicción de los departamentos de Caldas, Tolima y Cundinamarca.

Que así mismo, mediante Resolución 257 del 7 de abril de 1999, este Ministerio, otorgó Licencia Ambiental a ECOPETROL S.A., para la construcción y operación de la variante de 13.622 metros de longitud, entre el terminal de Manizales y Villamaría del Poliducto Puerto Salgar Cartago.

Que a través de la Resolución 577 del 26 de junio de 2001, este Ministerio, estableció a la empresa ECOPETROL S.A., un Plan de Manejo Ambiental para los proyectos denominados variante del Poliducto Salgar-Cartago en los sectores Padua, La Aguadita y Petaqueros, departamento del Tolima, de 8" de diámetro y una longitud de 5.75 km, y la variante del Poliducto Cartago-Yumbo, en el sector del municipio de Zarzal, departamento del Valle del Cauca, con una longitud de 6.2 km y un diámetro total de 10".

Que mediante Auto 597 del 10 de agosto de 2001, este Ministerio, requirió a la empresa ECOPETROL S.A., para que allegara un informe sobre las medidas y actividades a desarrollar para garantizar la no ocurrencia de derrames de combustible del Poliducto Medellín-Cartago, en el cruce por ladera inestable en el sector de Chirapotó.

Que con Resolución 785 del 24 de agosto de 2001, este Ministerio estableció a la empresa ECOPETROL S.A., un Plan de Manejo Ambiental para la reposición de las líneas de 8" del

AUTO No. 2407

“POR EL CUAL SE ORDENA LA APERTURA DE UNA INVESTIGACIÓN AMBIENTAL”

Poliducto Salgar-Cartago y de 12” del Poliducto Salgar-Neiva en el río Guarinó, límites entre los departamentos de Caldas y Tolima.

Que con Auto 789 del 22 de agosto de 2003, modificado por el Auto 40 del 27 de enero de 2004, este Ministerio efectuó requerimientos a la empresa ECOPETROL S.A., entre los que se citan la revisión y mejoramiento del separador API con objeto de incrementar la eficiencia de remoción de DQO y sólidos suspendidos, la revisión del estado de la tubería de gress de 12 pulgadas que conduce el agua de la quebrada El Minero, entre otros.

Que con Auto 696 del 5 agosto 2003, confirmado mediante Auto 759 del 5 de agosto de 2004, se le realizó a la empresa ECOPETROL S.A., una serie de requerimientos relacionados con la presentación de los planes de contingencia actualizados y de manejo ambiental para la operación del poliducto Salgar-Yumbo, incluyendo las respectivas estaciones.

Que mediante radicado 4120-E1-25893 del 9 de marzo de 2009, la empresa ECOPETROL S.A., informó a este Ministerio sobre un derrame de hidrocarburos en el Poliducto Puerto Salgar – Gualanday Km 12 + 487, ocurrido el 4 de marzo de 2009.

Que mediante radicado 2400-E2-25893 del 27 de marzo de 2009, este Ministerio, requirió a la empresa ECOPETROL S.A., para que allegara un informe detallado sobre el estado del incidente ocurrido el 4 de marzo de 2009, especificando el grado de afectación del cuerpo de agua en mención, las acciones adelantadas para la atención y el control de la emergencia, las actividades de mitigación y compensación ambiental ejecutadas y el registro fotográfico de las mismas.

Que bajo el radicado 4120-E1-141942 del 23 de noviembre de 2009, la empresa ECOPETROL S.A., remitió a este Ministerio el reporte final de derrame de hidrocarburo ocurrida el día 4 de marzo de 2009, en la abscisa K12+487 de la línea de 12” del Poliducto Puerto Salgar-Neiva, vereda Purnio, La Dorada, Caldas, en el que señala las causas del derrame y las acciones y medidas tomadas por la empresa para mitigar y compensar las afectaciones que se causaron.

Que el Grupo de Seguimiento de la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales de este Ministerio, previa revisión, análisis y evaluación de la información allegada por la empresa ECOPETROL S.A., relacionada con la contingencia por derrame de hidrocarburo ocurrido el 4 de marzo de 2009 en la línea de 12” del Poliducto Puerto Salgar-Neiva abscisa K12+487, emitió el Concepto Técnico Nº 645 del 21 de abril de 2010, en el cual solicitó al área jurídica tomar las acciones pertinentes, teniendo en cuenta que el origen del derrame fue por una falla operativa, el volumen de hidrocarburo derramado fue alto (4915 barriles de gasolina), ocasionando afectación de los recursos naturales, tales como fauna (peces), flora (material vegetal aledaño, incluidos potreros y otros), recurso hídrico (aguas de uso público del canal artificial que atraviesa el predio San Carlos del Municipio de jurisdicción de la vereda Purnio, municipio La Dorada, departamento de Caldas) y suelo.

Que de las consideraciones anteriores, se determina que es pertinente abrir investigación ambiental contra la empresa ECOPETROL S.A., identificada con el NIT 899.999.068, por las

AUTO No. 2407

“POR EL CUAL SE ORDENA LA APERTURA DE UNA INVESTIGACIÓN AMBIENTAL”

conductas anteriormente relacionadas, lo que constituye presuntamente una conducta contraventora a la normatividad ambiental.

COMPETENCIA DE ESTE MINISTERIO

La Ley 1333 del 21 de julio de 2009, publicada en el Diario Oficial No. 47.417 del mismo día, estableció el procedimiento sancionatorio en materia ambiental, subrogando entre otras disposiciones los artículos 83 a 86 de la ley 99 de 1993, y señaló que el Estado es titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental, a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y demás autoridades ambientales, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos.

FUNDAMENTOS LEGALES

La Constitución Política, en relación con la protección del medio ambiente, contiene entre otras disposiciones, que es obligación del Estado y de las personas, proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (Art. 8º); la propiedad privada tiene una función ecológica (Art. 58); es deber de la persona y del ciudadano proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano (Art. 95).

El artículo 79 de la Constitución Política establece, que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano, y que es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar la áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines. De otra parte, el artículo 80 de la misma Carta Política señala, que le corresponde al Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, previniendo y controlando los factores de deterioro ambiental, imponiendo sanciones legales y exigiendo la reparación de los daños causados.

La Ley 99 de 1993, crea el Ministerio del Medio Ambiente, hoy Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, organiza el Sistema Nacional Ambiental - SINA- y se dictan otras disposiciones.

A través de la Ley 99 de 1993, se establecieron los fundamentos de la política ambiental colombiana dentro del propósito general de asegurar el desarrollo sostenible de los recursos naturales, proteger y aprovechar la biodiversidad del país y garantizar el derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza (Art. 1º), y se reconoció al Ministerio del Medio Ambiente, hoy Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, como el organismo rector de la gestión ambiental correspondiéndole definir las políticas y regulaciones a las que queda sometida la recuperación, conservación, protección,

AUTO No. 2407

“POR EL CUAL SE ORDENA LA APERTURA DE UNA INVESTIGACIÓN AMBIENTAL”

ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente (Art. 2º).

Que de conformidad con lo establecido por el inciso segundo del artículo 107 de la Ley 99 de 1993, las normas ambientales son de orden público y no podrán ser objeto de transacción o de renuncia a su aplicación por las autoridades o por los particulares.

Que mediante la expedición del Decreto 1220 de 2005, modificado por el Decreto 500 de 2006, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, reglamentó el Título VIII de la Ley 99 de 1993, sobre licencias ambientales.

El artículo 3º del Decreto 1220 de 2005, establece que la licencia ambiental, es la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de un proyecto, obra o actividad, que de acuerdo con la ley y los reglamentos pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje; la cual sujeta al beneficiario de esta, al cumplimiento de los requisitos, términos, condiciones y obligaciones que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales del proyecto, obra o actividad autorizada.

El Decreto 321 del 17 de febrero de 1999¹, por el cual se adopta el Plan Nacional de Contingencia contra Derrames de Hidrocarburos, Derivados y Sustancias Nocivas, establece en su Artículo Octavo que los lineamientos, principios, facultades y organización establecidos en el PNC, deberán ser incorporados en los planes de contingencias de todas las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas, que exploren, investiguen, exploten, produzcan, almacenen, transporten, comercialicen o efectúen cualquier manejo de hidrocarburos, derivados o sustancias nocivas, o que tengan bajo su responsabilidad el control y prevención de los derrames en aguas marinas, fluviales o lacustres.

¹ Cada Industria debe contar con un equipo de control de derrames, establecido según su propio Plan de Contingencia y con unas funciones y responsabilidades específicas, de acuerdo a cada caso. Este equipo de Plan de Contingencia, debe tener como principales funciones las siguientes:

- Asumir la dirección y coordinación de todas las actividades necesarias para atender el derrame, con la colaboración logística de los Comités Locales y Regionales de Prevención y Atención de Desastres a través de sus respectivos Comités Operativos.
- Evaluar el derrame ocurrido, de acuerdo a las directrices operativas del Plan Nacional de Contingencia.
- Cuando corresponda, ordenar la activación del Plan de Contingencia y dirigir las operaciones de respuesta.
- Al ocurrir el derrame, asegurar que se tomen las medidas de control y combate requeridas para evitar consecuencias negativas a la vida humana, al medio ambiente y a la propiedad incluyendo la recolección y disposición final del derrame.
- Proveer el apoyo de personal, equipo y logística requerido durante la emergencia.
- Dirigir la operación durante el derrame, bajo las directrices de contingencia de la empresa y del Plan Nacional de Contingencia.
- Mantener informados a los medios de comunicación y ser el punto de contacto con las autoridades nacionales.
- Preparar un informe sobre todos los aspectos del derrame, justificando las decisiones tomadas y los resultados obtenidos.
- Proveer al Comité Técnico Nacional del Plan Nacional de Contingencia - CTNPNC – de todas las muestras, fotografías y evidencias necesarias para la determinación de las causas y responsabilidades legales en el derrame y en las operaciones de respuesta.
- Mantener registro de los gastos y recursos utilizados en el derrame, para adelantar las acciones pertinentes.
- Cuando las circunstancias lo requieran, solicitar la asesoría de especialistas del Comité Técnico Nacional del Plan Nacional de Contingencia. - CTNPNC -.
- Reunirse anualmente para la revisión y actualización del Plan de Contingencia propio.
- Mantenerse informado de los progresos en las técnicas y equipos para el control y limpieza de derrames.
- Mantener un proceso continuo de capacitación, simulacros y entrenamiento en control de derrames.

AUTO No. 2407

“POR EL CUAL SE ORDENA LA APERTURA DE UNA INVESTIGACIÓN AMBIENTAL”

Dentro de los principios que guían al Plan Nacional de Contingencia y a las entidades del sector público y privado en relación con la implementación, ejecución y actualización del PNC, se encuentra en el numeral 8º del artículo quinto, la responsabilidad de atención del derrame, la cual consiste que en casos de derrames de hidrocarburos, derivados o sustancias nocivas que puedan afectar cuerpos de agua, el responsable de la instalación, operación, dueño de la sustancia o actividad de donde se originó el derrame, lo será así mismo integralmente de la atención del derrame.

Que la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, señala en su artículo 3º, que son aplicables al procedimiento sancionatorio ambiental, los principios constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas y los principios ambientales prescritos en el artículo 1º de la Ley 99 de 1993.

A su vez el artículo 5º de la misma ley establece que se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación a las disposiciones ambientales vigentes y a las contenidas en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente; de igual manera, constituye infracción ambiental la comisión de daño al medio ambiente.

Que el procedimiento sancionatorio contenido en la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, establece que con el objeto de establecer si existe o no mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio, se ordenará una indagación preliminar, cuando hubiere lugar a ello; sin embargo, considerando que los hechos fueron ampliamente verificados por funcionarios de este despacho con la evaluación detallada de los documentos que reposan en el expediente 674 con numeración de este Ministerio y que la empresa ECOPETROL S.A., allegó los monitoreos que establecen la afectación de los recursos naturales derivados del derrame de gasolina por una falla operativa, se presume que el hecho se dio por la inobservancia reiterada por parte de la empresa, a las obligaciones relacionadas con anterioridad, por lo que se procederá a la apertura de investigación ambiental.

Que el artículo 22 de la norma en mención, determina que la autoridad ambiental competente podrá realizar todo tipo de diligencias administrativas como visitas técnicas, toma de muestras, exámenes de laboratorio, mediciones, caracterizaciones y todas aquellas actuaciones que estime necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios.

Que de conformidad con lo previsto en el artículo 23 de la citada norma, en el evento de hallarse configurado algunas de las causales del artículo 9º, este Ministerio declarará la cesación de procedimiento.

Que en caso de existir mérito para continuar con la investigación, este Ministerio procederá a formular cargos contra el presunto infractor tal y como lo establece el artículo 24 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009.

AUTO No. 2407

“POR EL CUAL SE ORDENA LA APERTURA DE UNA INVESTIGACIÓN AMBIENTAL”

CONSIDERACIONES FINALES

Una vez analizada la información contenida en el expediente N°. 674, en nomenclatura de este Ministerio, y de conformidad con el concepto técnico al que se ha hecho referencia, se adelantará investigación de carácter ambiental, sujetándose al derecho al debido proceso, comunicando de manera formal la apertura del proceso, salvaguardando en todas sus etapas los principios de contradicción e imparcialidad, conductas que rigen la actuación de esta autoridad ambiental.

La normatividad ambiental, de manera específica la Ley 99 de 1993, en su título X, consagra mecanismos de participación que garantizan a todos los ciudadanos el derecho a intervenir en las decisiones que puedan afectarlos. Es así como cualquier persona natural o jurídica, pública o privada, sin necesidad de demostrar interés jurídico alguno, puede intervenir en las actuaciones administrativas iniciadas para la expedición, modificación o cancelación de permisos o licencias de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente o para la imposición o revocación de sanciones por el incumplimiento de las normas y regulaciones ambientales.

Considerando que para el procedimiento administrativo sancionatorio, deberá de manera expresa presentarse la solicitud de intervención, no se ordenará la notificación de terceros intervenientes en el presente acto administrativo.

De conformidad con lo establecido en el artículo 4º de la Constitución Nacional, es deber de la empresa dar cumplimiento a la Constitución y la Ley². Solamente el estricto cumplimiento de las disposiciones y obligaciones contenidas en la licencia ambiental, hacen jurídicamente viable la ejecución de obras o actividades que puedan tener efectos potenciales sobre los ecosistemas.

Que las disposiciones contenidas en la legislación ambiental vigente, hacen parte de la jerarquía normativa del ordenamiento ambiental, y su incumplimiento, constituye la tipificación de una conducta que lo contraviene.

Que en mérito de lo expuesto,

² La Corte Constitucional en desarrollo de la norma citada tuvo ocasión de pronunciarse en Sentencia C-037 del 2000 con ponencia del Magistrado Vladimiro Naranjo Mesa, oportunidad en que se dijo: “(...) El ordenamiento jurídico colombiano supone una jerarquía normativa que emana de la propia Constitución. Si bien ella no contiene disposición expresa que determine dicho orden, de su articulado puede deducirse su existencia, así no siempre resulte sencilla esta tarea (...) Así las cosas, la supremacía de las normas constitucionales es indiscutible (...) La jerarquía de las normas hace que aquellas de rango superior, con la Carta Fundamental a la cabeza, sean la fuente de validez de las que les siguen en dicha escala jerárquica. Las de inferior categoría, deben resultar acordes con las superiores, y desarrollarlas en sus posibles aplicaciones de grado más particular. En esto consiste la connotación de sistema de que se reviste el ordenamiento que establece su coherencia interna”.

AUTO No. 2407

“POR EL CUAL SE ORDENA LA APERTURA DE UNA INVESTIGACIÓN AMBIENTAL”

DISPONE

ARTÍCULO PRIMERO.- Ordenar apertura de investigación a la empresa ECOPETROL S.A., identificada con el NIT 899.999.068, con el fin de verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas de protección ambiental, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTICULO SEGUNDO.- En orden a determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios, se podrá de oficio realizar todo tipo de diligencias y actuaciones administrativas que se estimen necesarias y pertinentes, en los términos del artículo 22 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009.

ARTICULO TERCERO.- Por la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales de este Ministerio, notificar el contenido del presente acto administrativo al representante legal de la empresa ECOPETROL S.A., identificada con el NIT 899.999.068, o a su apoderado debidamente constituido.

ARTÍCULO CUARTO.- Por la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales, comunicar el contenido del presente acto administrativo a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, para su conocimiento.

ARTÍCULO QUINTO.- Publicar el contenido del presente acto administrativo en la Gaceta Ambiental de este Ministerio, de conformidad con lo dispuesto por el inciso segundo del artículo 70 de la ley 99 de 1993.

ARTÍCULO SEXTO.- Contra lo establecido en el presente acto administrativo no procede recurso alguno, de conformidad con el artículo 49 del Código Contencioso Administrativo.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE
Dada en Bogotá D.C., a los

JHON WILLIAM MARMOL MONCAYO
Asesor Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales