



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

Bogotá, D. C. 20 de Noviembre de 2007

AUTO No. 3112

“Por el cual se resuelve un recurso de reposición”

**EI ASESOR DE LA DIRECCIÓN DE LICENCIAS, PERMISOS Y TRÁMITES
AMBIENTALES**

En ejercicio de las funciones asignadas al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial mediante la Ley 99 de 1993, el Decreto 216 del 3 de febrero de 2003, Decreto 3266 del 8 de octubre de 2004, y de conformidad con las funciones asignadas mediante la Resolución 0802 de 2006, modificada por la Resolución 1118 del 22 de junio de 2007, proferida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y

CONSIDERANDO

Que mediante Resolución No. 242 del 6 de abril de 1999, notificada el 22 de abril del mismo año, el Ministerio de Medio Ambiente, actual Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, otorgó licencia ambiental a la Compañía del Acueducto y Alcantarillado Metropolitano de Santa Marta METROAGUA S. A., E. S. P., para la ejecución del proyecto “Emisario Submarino para tratamiento por dilución y disposición final de las aguas servidas de la ciudad de Santa Marta”, en el Departamento de Magdalena.

Que el Artículo Cuarto de la Resolución No. 242 del 6 de abril de 1999, impuso al beneficiario de la licencia ambiental, el cumplimiento de obligaciones contenidas en el Estudio de Impacto Ambiental, el Plan de Manejo Ambiental y otras específicas para el desarrollo del proyecto.

Que mediante Resolución 298 del 9 de abril de 2002, notificada el 14 de mayo del mismo año, este Ministerio inició investigación sancionatoria contra la Compañía METROAGUA S. A., por incumplimiento parcial a las obligaciones contenidas en la licencia ambiental otorgada mediante la Resolución No. 242 del 6 de abril de 1999, formuló pliego de cargos y efectuó requerimientos relacionados con las actividades autorizadas en la licencia ambiental.

Que mediante Auto No. 0049 del 29 de enero de 2004, notificado el 9 de marzo de 2004, proferido por este Ministerio, se efectuaron requerimientos a la empresa METROAGUA S. A., relacionados con programa de mantenimiento del emisario, instalación de filtro correspondiente al diseño de la torre de carga o Manifold y monitoreos de ruido para la Estación Norte y su entorno.

Mediante Resolución No. 0203 del 24 de febrero de 2004, notificada el 4 de marzo del mismo año, este Ministerio modificó la obligación ambiental contenida en el Artículo Cuarto, Segundo numeral de la Resolución 0242 del 6 de abril de 1999, el numeral 1 del Artículo Quinto de la Resolución 298 del 9 de abril de 2002, y Artículos Cuarto y Quinto de la

“Por el cual se resuelve un recurso de reposición”

Resolución 0478 del 23 de abril de 2003, así como el Inciso Segundo del Artículo Sexto de la Resolución 0242 del 6 de abril de 1999, para el proyecto “Emisario Submarino para tratamiento por dilución y disposición final de aguas servidas de la ciudad de Santa Marta”, Departamento del Magdalena. Por otro lado se requirió a la empresa METROAGUA S. A., E. S. P., complementar el sistema de tratamiento preliminar de acuerdo con el cronograma presentado por la empresa.

Mediante Auto No. 1519 del 25 de agosto de 2005, confirmado mediante Auto 315 del 21 de febrero de 2006, este Ministerio requirió a Metroagua S.A. E.S.P., información relacionada con la limpieza de los difusores, medidas de manejo ambiental para garantizar que los difusores permanezcan limpios y monitoreo de ruido. Igualmente, requirió la realización de estudio de corrientes y termoclina de la zona.

Mediante Auto No. 1274 del 6 de julio de 2006, notificado el 3 de agosto de 2006, se efectuaron requerimientos a la Empresa METROAGUA S. A., E. S. P., en virtud de las actividades de seguimiento, y de conformidad con las obligaciones impuestas en los actos administrativos proferidos dentro del Expediente 1728, informes de cumplimiento ambiental ICA de acuerdo con el manual de seguimiento ambiental de proyectos, monitoreo de corrientes de la zona y el cronograma de ejecución de las actividades de construcción del desarenador y los militamices, instalación de tapas herméticas con sistemas de aireación en el sector de las rejillas de la estación norte y reparación del tubo donde se presentan fugas.

Mediante Auto No. 2853 del 12 de diciembre de 2006, notificado el primero de febrero de 2007, este Ministerio requirió a la empresa METROAGUA S. A., E. S. P., información relacionada con la contingencia presentada en el emisario submarino de Santa Marta el día 6 de septiembre de 2006.

Mediante Auto No. 1613 del 26 de junio de 2007, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, efectuó requerimientos a la Empresa METROAGUA S. A., E. S. P.

Mediante Oficio No. 4120-E1-81460 del 8 de agosto de 2007, METROAGUA S. A., E. S. P., interpuso recurso de reposición contra el Auto No. 1613 del 26 de junio de 2007, encontrándose dentro del término legal y dando cumplimiento a los requisitos establecidos en el Artículo 52 del Código Contencioso Administrativo, razón por la cual este Ministerio procederá a resolverlo, teniendo en cuenta los argumentos presentados por el recurrente.

ARGUMENTACIÓN DEL RECURSO

El recurso de reposición interpuesto por METROAGUA S. A., E. S. P., contra el Auto No. 1613 del 26 de junio de 2007, presenta los siguientes razonamientos:

“(…)

OBJETO DEL RECURSO

“Interpongo el recurso de manera concreta para que se revoque y/o modifique, en primer lugar, el Numeral 3° del Artículo Segundo del Auto No. 1613 de 2007, por el

“Por el cual se resuelve un recurso de reposición”

cual se ordena:

“3-Dragar la zona derecha de los difusores para evitar que se sigan acumulando sedimentos y así tener el correcto funcionamiento de ambos costados y final de la tubería.”

Así mismo, para que se revoque y/o modifique el Artículo Tercero del Auto No. 1613 de 2007, en particular la parte o extracto por la cual se ordena:

“Dicha limpieza... deberá ser verificada y avalada por un perito nombrado por la Capitanía de Puerto de Santa Marta.”

Por último que se modifique el Artículo Quinto del Auto No. 1613 de 2007, en el sentido que se debe comunicar al Departamento Administrativo Distrital del Medio Ambiente de Santa Marta – DADMA-, que es la autoridad ambiental de la ciudad, en lo de su competencia, y no a la Corporación Autónoma Regional del Magdalena – CORPAMAG-, entidad que ya no ostenta jurisdicción ni competencia en el perímetro urbano del Distrito de Santa Marta.

Dragado de la zona derecha de los difusores

La razón fundamental por la cual se impone esta obligación, de acuerdo al Concepto Técnico que fundamenta los requerimientos y a la parte motiva del Auto que se recurre, no es otra que garantizar el correcto funcionamiento del Emisario Submarino en la zona de descarga de los difusores.

Ahora bien, resulta que el correcto funcionamiento que se invoca en este punto, se encuentra plenamente garantizado en el momento actual y con las condiciones actuales, razón por la cual la obligación o requerimiento en la materia resulta inocuo.

Como es apenas lógico, la empresa es conciente de la importancia del correcto funcionamiento y operatividad del Emisario. Su buen funcionamiento es determinante en todo el sistema de recolección, alcantarillado, tratamiento y disposición final de las aguas servidas de la ciudad de Santa Marta. El Emisario hace parte de todo un sistema. Es por tanto la empresa la primera interesada en el óptimo funcionamiento del mismo. Así mismo, es la empresa la que conoce de primera mano y mejor que nadie, el funcionamiento del Emisario en particular en la zona de descarga de los difusores, que es el tema que nos ocupa.

El correcto funcionamiento en cuanto a la descarga se da por razones técnicas fundamentales, conocidas y avaladas en las visitas de seguimiento y conceptos técnicos obrantes en el expediente. También lo es por el mantenimiento que periódicamente se hace a los difusores, quitando las incrustaciones marinas, labor que se hace manualmente con buzos. Pero también se da por una razón fundamental, que es la capacidad del Emisario Submarino. Como se sabe y consta, el Emisario fue diseñado para una capacidad de 2500 litros por segundo y en la actualidad solo maneja una tercera parte de esa capacidad, esto es, 850 litros por segundo. Esto hace que no se produzca afectación operativa y/o funcional del Emisario Submarino. Los sedimentos que se han ido acumulando en esa zona

“Por el cual se resuelve un recurso de reposición”

derecha, no implican afectación alguna al sistema operativo o funcionamiento del Emisario, que es el fundamento del requerimiento que se impugna.

No sobra señalar en este punto que de acuerdo a los planes de expansión del alcantarillado sanitario de la ciudad, hacia el 2011 se prevé una ampliación en la cobertura y por ende una ampliación en la descarga, que llegaría a una cifra estimada de unos 1050 litros por segundo. Aún cuando en ese momento, dentro de más de tres años, el Emisario no alcanzaría ni la mitad de su capacidad, ni sería previsible afectación alguna por el mismo motivo.

Por otra parte de acuerdo a esos mismos volúmenes pero tendiendo (sic) en cuenta la capacidad de dilución y la operación del Emisario como un sistema de tratamiento especial que aprovecha esa capacidad de dilución, resulta claro que el aporte de sedimentos es mínimo y tiene un retiro gradual según la dinámica marina y de corrientes. Por lo tanto, tampoco puede pregonarse un impacto ambiental no previsto o mucho menos grave, puesto que no existe certeza de afectación alguna por tal motivo, aunque este asunto no se erige como motivación del acto que se impugna. Por el contrario, los estudios han demostrado, y así consta en los conceptos técnicos elaborados por especialistas de esa Dirección, que el Emisario produce un impacto ambiental positivo, sobre todo en la fauna y recurso hidrobiológico de la zona de los difusores, impacto que tiene también positivos efectos sociales, traducidos en beneficios para los pescadores (ingresos, seguridad alimentaria). Los monitoreos y revisiones a los difusores, han demostrado, de adheala, que la carga de sedimentos que tiende a acumularse en esa zona es variable y que en algunas ocasiones disminuye y vuelve a crecer o acumularse. En síntesis, la razón funcional invocada para imponer la obligación no tiene pleno sustento.

Pero hay más razones técnicas y económicas para pedir la revocatoria de ese requerimiento. La primera de ellas es la dificultad técnica para hacer un dragado en la zona de los difusores, ubicada entre los 40 y 60 metros de profundidad (aprox.) a mar abierto. En nuestro medio no existen dragas que hagan ese trabajo. METROAGUA ya con anterioridad había elevado consultas en ese sentido porque la inquietud se generó con las visitas de seguimiento y la verificación de una tendencia de acumulación de sedimentos en esa zona particular. Desde el año 2002 se ha observado y seguido el asunto, como consta en el expediente.

En este punto se debe resaltar que en la región y el país no existe capacidad para efectuar ese dragado. La draga más profunda funciona en el río Magdalena para mantener el canal navegable y draga a lo sumo a 20 metros de profundidad. Es posible, pero no se tiene certeza, que existan equipos para esa tarea, en otros países.

En ese orden de ideas, no sobra mencionar los costos en que incurriría la empresa en caso de mantenerse la obligación. Costos que además de los muy cuantiosos propios de la gestión ambiental de la empresa y específicos derivados de las obligaciones legales y de la Licencia Ambiental, el Estudio de Impacto Ambiental y el Plan de Manejo Ambiental, terminan sumándose a los Costos Medios de Operación del sistema de alcantarillado, lo que se traduce en una carga para todos los samarios.

En este punto creemos posible que al menos se permita estudiar otras posibilidades

“Por el cual se resuelve un recurso de reposición”

diferentes a la del dragado para el retiro de los sedimentos presentes. Entendemos que el dragado no es la única opción y que se pueden y deben mirar una serie de alternativas, dentro de un plazo determinado, que cuente a la postre con el aval del Ministerio.

Por otra parte, pensando en el futuro y correcto funcionamiento del Emisario, que es lo que se pretende con el requerimiento, debe tenerse en cuenta que los proyectos relacionados con el pretratamiento y tratamiento primario, que hacen parte de un plan de cumplimiento que culmina en el 2011, conllevan a una disminución segura y ostensible en el aporte de sedimentos, porque precisamente ese plan apunta en ese sentido y hacia la optimización de todo el sistema, con evidentes ventajas en la parte operativa. La puesta en marcha de los sedimentadores y/o desarenadores, las rejillas autolimpiantes y los militamices son un aporte fundamental en ese sentido. Quizá deba explorarse la opción de retiro de sedimentos una vez el sistema esté funcionando de manera óptima con esos nuevos elementos, y por tanto no haya tal aporte. Así mismo, el retiro de sedimentos se haría por una sola vez y no implicaría una duplicidad de esfuerzos y costos. El requerimiento que se imponga en la materia no debe perder de vista este asunto.

Limpieza de los difusores avalada por un perito de la Capitanía de Puerto.

En este punto es de importancia reseñar que hasta la fecha, tal como consta en el expediente y en los conceptos técnicos que son fruto de las visitas de seguimiento, se hace de manera periódica y eficiente una limpieza a los difusores, retirando las incrustaciones marinas y cualquier objeto que tapone la salida de estos. Esta limpieza se hace de manera periódica, de acuerdo a un programa y cronograma de mantenimiento general del Emisario y en particular de los difusores. Además junto a los monitoreos se hacen filmaciones mensuales sobre el estado general del emisario y difusores, filmaciones que sirven para la toma de decisiones y de ser el caso adelantar los términos periódicos de limpieza cuando sea requerida.

Por la razón anterior es que la obligación no se impugna, puesto que hace parte del programa de operación y mantenimiento del emisario. Y no se impugna puesto que cumple con el requerimiento, por lo que solo hace falta remitir el informe periódico de esos mantenimientos y actividades de limpieza de los difusores.

Sin embargo, consideramos que constituye una carga inocua y costosa, el hecho de que esas actividades sean verificadas y avaladas por un perito nombrado por la Capitanía de Puerto de Santa Marta, hecho que implica sobre costos al programa de mantenimiento y al de gestión ambiental del Emisario.

Debe considerarse además que la obligación riñe con las labores de seguimiento que efectúa al Emisario el propio Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial por conducto de esa Dirección. La finalidad de seguimiento está claramente definida en las leyes y normas especiales que regulan la materia, actividad que por esencia no corresponde a la Capitanía de Puerto, que por mandato de ley tiene otras funciones diferentes a las ambientales. Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que dentro de las obligaciones derivadas de la Licencia Ambiental se encuentra la de la interventoría externa que debe contratar METROAGUA, la que efectivamente puede cumplir con el objeto que en la materia persigue el requerimiento, a lo que debemos

“Por el cual se resuelve un recurso de reposición”

sumar la obligación de presentar semestralmente los Informes de Cumplimiento Ambiental (ICA).

Creemos que es suficiente para efectos de control, vigilancia, seguimiento y monitoreo, en fin para el desarrollo de los objetivos misionales del Ministerio con relación a la Licencia Ambiental del Emisario Submarino, esos tres (3) instrumentos de manejo y control ambiental, que además de legales resultan pertinentes para verificar si la limpieza de los difusores se hace de manera adecuada y en cumplimiento de las obligaciones legales y requerimientos efectuados. Creemos con plena convicción, que esos instrumentos son los adecuados y amparados en las leyes, porque de una parte llevan al cumplimiento del objetivo que se persigue (una verificación), y por la otra no imponen cargas extraordinarias a las asociados. Además para los fines que persiguen la obligación o requerimiento, el aval del perito constituye mas un problema que una solución y la gestión tampoco puede ir en contravía de la razón.

En consecuencia, consideramos que esos tres (3) instrumentos a saber: seguimiento, interventoría e Informe de Cumplimiento Ambiental (ICA), son instrumentos, mecanismos o herramientas suficientes y acordes. Además, y esto es muy importante, no desvían la función pública que se debe a los principios de celeridad, eficacia, eficiencia y economía, entre otros, tal como se desprende inequívocamente de los artículos 209 de la Constitución Política y 2° y 3° del Código Contencioso Administrativo. Adicionar requisitos, a la postre para cumplir con el mismo objetivo o finalidad, es una carga que va en contravía de esos principios inexcusables que gobiernan la función pública.

PETICIÓN

Por lo anteriormente expuesto, solicito a Usted de modo respetuoso, revoque y/o modifique el Numeral Tercero del Artículo Segundo del Auto No. 1613 de 2007; y revoque la parte que dice “deberá ser verificada y avalada por un perito nombrado por la Capitanía de Puerto de Santa Marta”, contenida en el Artículo Tercero del mismo Auto.”

CONSIDERACIONES TÉCNICAS DEL MINISTERIO

Que este Ministerio mediante Concepto Técnico No. 1940 del 8 de noviembre de 2007, analizó los argumentos que sustentan el recurso de reposición interpuesto por METROAGUA S. A., E. S. P., de la siguiente forma:

“(...)

OBLIGACIÓN: Numeral 3, Artículo Segundo del Auto No. 1613 de 2007

“Dragar la zona derecha de los difusores para evitar que se sigan acumulando sedimentos y así tener el correcto funcionamiento de ambos costados y final de la tubería”

Una vez evaluados los argumentos del recurrente, se considera que:

1. *Con respecto a la razón por la cual este Ministerio impone la obligación de “Dragar la zona derecha de los difusores para evitar que se sigan acumulando sedimentos y así tener el correcto funcionamiento de ambos*

“Por el cual se resuelve un recurso de reposición”

costados y final de la tubería”, en principio, es necesario dar claridad sobre el diseño apropiado de un sistema de emisario submarino cuyo objetivo es lograr diluciones suficientes de la descarga de aguas residuales para reducir las concentraciones de contaminantes a niveles generalmente establecidos como normas de calidad de agua.

Hay varios mecanismos que controlan las características de dilución de un emisario submarino.

Estos mecanismos usualmente se consideran en tres fases:

- *Dilución inicial: ocurre durante los primeros minutos al salir las aguas residuales del emisario submarino y ascender en la columna de agua recipiente. El efluente de aguas negras es descargado en chorros turbulentos circulares desde los difusores y, siendo menos denso que el agua receptora del mar, sube hacia la superficie. En el cuerpo de agua receptor, la columna del efluente se diluye debido a su incorporación en las aguas marinas y crece en tamaño a medida que sube.*
- *Transporte y dispersión horizontal del campo de aguas residuales; Dispersión horizontal y transporte son función del régimen de corrientes locales y dispersión turbulenta (mezcla lateral causada por corrientes turbulentas). La dilución por dispersión horizontal, resulta de la turbulencia ambulante durante el transporte por corrientes marinas que aumenta la dilución de las aguas negras.*
- *Reacciones cinéticas que ocurren en el mar.*

Para la descarga de aguas negras, el mecanismo de mayor importancia para el diseño es el de la desaparición de organismos indicadores tales como coliformes.

Tres fenómenos afectan la dilución inicial: mezcla causada por el impulso de las aguas servidas al salir del emisario submarino; fuerza ascendente causada por la diferencia de densidad entre las aguas residuales y las aguas de mar (diferencias en temperatura y salinidad) que hace que el campo de aguas servidas ascienda en la columna de agua extendiéndose en el proceso y, por lo tanto, mezclándose con agua de mar; y finalmente, el efecto de la corriente que causa una mezcla lateral de agua de mar con las aguas residuales.

Dado que el principio del emisario submarino es la dilución del efluente de aguas negras descargado en los difusores (en la horizontal de la pluma de dispersión y en la vertical de la columna de agua), cualquier obstáculo o alteración del medio pueden afectar el diseño del sistema.

Con base en lo anterior, la acumulación de sedimentos frente a los difusores, forma una barrera artificial que disminuye la mezcla lateral de aguas residuales con el agua de mar y desvía la pluma de dilución aumentando el efluente sobre la columna de agua, disminuyendo la eficiencia de la dilución vertical.

2. *Con respecto a que como lo expresa el recurrente “el correcto funcionamiento que se invoca en este punto, se encuentra plenamente garantizado en el momento actual y con las condiciones actuales, razón por la cual la obligación o requerimiento en la materia resulta inocuo”, no se puede simplemente afirmar que el sistema esta funcionando bien sin soporte técnico, cuando, de acuerdo con la inspección realizada por la Capitanía de Puerto de Santa Marta (autoridad marítima de la región), reporta que “Se dejan ver en diferentes zonas del emisario como son la zona final del mismo (parte profunda) acumulando sedimentos en grandes proporciones tanto en el frente como en sus laterales. En el área de los difusores costado derecho (lado sur) en diferentes sitios se ha acumulado gran cantidad de sedimentos en el lecho marino con una proporción similar a la que da la altura de la tubería (de la 1 a la 7), presentándose en sentido longitudinal. Continuando el recorrido hacia la playa se observa que varios de los difusores del costado derecho (lado sur) se encuentran tapados debido a la sedimentación que abarca la tubería de la una a las siete (1 a las 7). En el costado izquierdo (lado norte costado de Taganga) los difusores se encuentran trabajando correctamente.” Esta situación, como anteriormente se refirió, afecta directamente la eficiencia de la dilución en la mezcla horizontal y en la columna del efluente, lo cual se ratifica con los resultados del monitoreo de calidad de agua correspondientes a abril de 2005 así:*

- *Monitoreo Abril de 2005*

“Por el cual se resuelve un recurso de reposición”

PARAMETRO	UNIDAD	ESTACIÓN DE MONITOREO							
		E4			E5			E2	
		A	B	C	A	B	C	A	C
Coliformes totales	UFC/100 ml	3050	4280	2930	1540	8900	30300	6870	6020
Escherichia coli	UFC/100 ml	1800	2510	1480	750	3300	15700	4340	3610

PARAMETRO	UNIDAD	ESTACIÓN DE MONITOREO					
		E1			E3		
		A	B	C	A	B	C
Coliformes totales	UFC/100 ml	32900	5800	3740	5000	2230	1510
Escherichia coli	UFC/100 ml	18600	2800	2030	283	1200	700

Como se puede observar de los resultados de los monitoreos de calidad de agua, para los coliformes totales medidos en la zona de mezcla de los difusores, se presentan valores por encima del límite permisible para contacto secundario y otros se encuentran muy cercanos a dicho límite, lo que significa que en ciertos momentos y en determinadas distancias no se alcanza a diluir el efluente del emisario.

- Con respecto al argumento que “El correcto funcionamiento en cuanto a la descarga se da por razones técnicas fundamentales, conocidas y avaladas en las visitas de seguimiento y conceptos técnicos obrantes en el expediente.” Es preciso aclarar que durante las visitas de seguimiento que ha realizado este Ministerio, se realizan inmersiones hasta los primeros difusores (por la dificultad de llegar hasta el final del emisario), donde no se presenta acumulación de sedimentos. Teniendo en cuenta la dificultad de realizar una inmersión tan profunda, este Ministerio solicitó apoyo a la Capitanía de Puerto de Santa Marta, quien cuenta con buzos expertos y equipos especializados para realizar este tipo de inmersiones de alto riesgo, para que realizaran una inspección general del sistema, tendiente a evaluar la situación real del emisario debido a las contingencias que se han presentado por rupturas frecuentes. Como ya se refirió anteriormente, el resultado del peritaje fue la evidencia de acumulación de sedimentos en el costado derecho del tubo (hacia la Bahía de Santa Marta), razón por la cual durante el seguimiento correspondiente al año 2007, se realizó el requerimiento del retiro de dicho material, reiterando el requerimiento del numeral a) del artículo Segundo del Auto No. 49 del 2004.
- Con respecto al argumento del recurrente, “periódicamente se hace a los difusores, quitando las incrustaciones marinas, labor que se hace manualmente con buzos”, en ningún momento este Ministerio desconoce las labores de limpieza de difusores que viene realizando la empresa METROAGUA S. A. E. S. P, tal y como se expresó en los considerandos del Auto No. 1613 de junio 26 de 2007, pero el requerimiento específico de este Ministerio es el retiro de los sedimentos acumulados en los difusores del costado derecho del emisario (costado hacia la Bahía de Santa Marta) y no se discute la limpieza de los difusores para el retiro del caracolejo.
- Con respecto al argumento del recurrente que “Los sedimentos que se han ido acumulando en esa zona derecha, no implican afectación alguna al sistema operativo o funcionamiento del Emisario, que es el fundamento del requerimiento que se impugna”, tal y como se expresó anteriormente, el principio del emisario submarino es el tratamiento de aguas residuales domésticas (aguas negras) por dilución en el cuerpo receptor y como se ha referido, si no se dan las condiciones en la columna del efluente y en la mezcla horizontal por corrientes, el sistema deja de ser eficiente, como se puede observar en los resultados de los monitoreos de abril del 2005, donde se presentan concentraciones de coliformes fecales fuera de la norma. Es claro que el objetivo del requerimiento es mantener la eficiencia del sistema y no tiene implicación directa sobre la operación de los equipos que conforman el sistema.
- Con respecto al argumento del recurrente que “el aporte de sedimentos es mínimo y tiene un retiro gradual según la dinámica marina y de corrientes.”, no se entiende cual es el fundamento de dicha afirmación cuando la empresa no ha realizado el estudio de corrientes que este Ministerio ha venido requiriendo, precisamente para conocer la dinámica de corrientes y las direcciones de las plumas de dispersión para definir la mezcla horizontal por corrientes.

“Por el cual se resuelve un recurso de reposición”

7. *Con respecto al argumento del recurrente que “el Emisario produce un impacto ambiental positivo, sobre todo en la fauna y recurso hidrobiológico de la zona de los difusores, impacto que tiene también positivos efectos sociales, traducidos en beneficios para los pescadores (ingresos, seguridad alimentaria).”, nuevamente el recurrente toma situaciones de la operación del emisario submarino que este Ministerio no desconoce y que ha referido en los diferentes seguimientos. El caso aquí es la disminución de la eficiencia del sistema por la presencia de obstáculos artificiales o naturales que impiden el normal funcionamiento del principio de dilución, el cual es el objetivo del sistema de tratamiento, razón por la cual no se acepta dicho argumento.*
8. *Con respecto al argumento del recurrente que “Los monitoreos y revisiones a los difusores, han demostrado, de adhehala, que la carga de sedimentos que tiende a acumularse en esa zona es variable y que en algunas ocasiones disminuye y vuelve a crecer o acumularse. En síntesis, la razón funcional invocada para imponer la obligación no tiene pleno sustento.”, el argumento no tiene soporte técnico ya que la empresa METROAGUA S.A. E.S.P., no ha allegado los monitoreos que soporten esta situación, razón por la cual no se acepta el argumento.*
9. *Con respecto al argumento del recurrente que “Pero hay más razones técnicas y económicas para pedir la revocatoria de ese requerimiento. La primera de ellas es la dificultad técnica para hacer un dragado en la zona de los difusores, ubicada entre los 40 y 60 metros de profundidad (aprox.) a mar abierto. En nuestro medio no existen dragas que hagan ese trabajo”, de acuerdo con la definición de Dragado, “Limpiar o remover los sustratos que se apilan en el lecho de un río, mar, bahía, etcétera”, el requerimiento va enfocado a la limpieza del sustrato marino donde se han acumulado los sedimentos, no necesariamente se debe realizar con dragas de succión o corte. La empresa debe buscar la tecnología adecuada para el cumplimiento de este requerimiento, razón por la cual no se acepta el argumento expuesto por el recurrente.*
10. *Con respecto al argumento del recurrente que “METROAGUA ya con anterioridad había elevado consultas en ese sentido porque la inquietud se generó con las visitas de seguimiento y la verificación de una tendencia de acumulación de sedimentos en esa zona particular. Desde el año 2002 se ha observado y seguido el asunto, como consta en el expediente”. Con este argumento el recurrente ratifica que si se está presentando la acumulación de sedimentos objeto del requerimiento.*
11. *Con respecto al argumento del recurrente que “En este punto se debe resaltar que en la región y el país no existe capacidad para efectuar ese dragado. La draga más profunda funciona en el río Magdalena para mantener el canal navegable y draga a lo sumo a 20 metros de profundidad. Es posible, pero no se tiene certeza, que existan equipos para esa tarea, en otros países” como se expresó anteriormente, el requerimiento está enfocado a la limpieza del fondo marino donde se presenta la acumulación de sedimentos, la tecnología y el método los define la empresa. Por tal motivo no se acepta el argumento.*
12. *Con respecto al argumento del recurrente “En ese orden de ideas, no sobra mencionar los costos en que incurriría la empresa en caso de mantenerse la obligación. Costos que además de los muy cuantiosos propios de la gestión ambiental de la empresa y específicos derivados de las obligaciones legales y de la Licencia Ambiental, el Estudio de Impacto Ambiental y el Plan de Manejo Ambiental, terminan sumándose a los Costos Medios de Operación del sistema de alcantarillado, lo que se traduce en una carga para todos los samarios.”, es preciso mencionar al recurrente, que para este Ministerio es claro que los costos del mantenimiento del emisario son responsabilidad de la empresa operadora y titular de la licencia ambiental, por consiguiente debe ser asumido por la misma, adicionalmente, la operadora debe aplicar las medidas necesarias que garanticen la eficiencia del emisario, para lo cual se debe tener un presupuesto para el mantenimiento del sistema, independientemente de la actividad que se requiera, ya sea reparación de tubería, limpieza de difusores y/o limpieza de sedimentos, entre otros. Debido a que el argumento del recurrente no es de carácter técnico ambiental sino administrativo no se acepta.*
13. *Con respecto a la solicitud que “se permita estudiar otras posibilidades diferentes a la del dragado para el retiro de los sedimentos presentes. Entendemos que el dragado no es la única opción y que se pueden y deben mirar una serie de alternativas, dentro de un plazo determinado, que cuente a la postre con el aval del Ministerio”, se reitera a la empresa, que el requerimiento de dragar el área de difusores, está enfocado a la limpieza del fondo marino donde se presenta la acumulación de sedimentos, la tecnología y el método los define la empresa. Por tal motivo no se acepta la solicitud y se ratifica el requerimiento.*
14. *Con respecto a la solicitud de “explorarse la opción de retiro de sedimentos una vez el sistema esté funcionando de manera óptima con esos nuevos elementos, y por tanto no haya tal aporte. Así mismo, el retiro de sedimentos se haría por una sola vez y no implicaría una duplicidad de esfuerzos y costos”, es*

“Por el cual se resuelve un recurso de reposición”

preciso reiterar la necesidad de retirar los sedimentos del área de difusores que disminuyen la eficiencia del sistema como se expresó en el numeral 2 del presente concepto técnico, además, la empresa está obligada a que en el 2007, ya se debe tener construido los sedimentadores que van a disminuir la carga de sedimentos al medio, por lo que es el tiempo preciso para realizar dicha limpieza, razón por lo cual no se acepta la solicitud y se ratifica el requerimiento.

Por todo lo anterior, se ratifica el Numeral 3, Artículo Segundo del Auto No. 1613 de 2007.

OBLIGACIÓN: Artículo Tercero del Auto No. 1613 de 2007

“ARTÍCULO TERCERO.- La empresa METROAGUA S. A., E. S. P., deberá implementar un programa de chequeo, limpieza y mantenimiento de los difusores en lo concerniente al retiro del sedimento acumulado en los mismos, el retiro de incrustaciones marinas y cualquier objeto que tapone la salida de éstos. Dicha limpieza deberá realizarse cada seis (6) meses y deberá ser verificada y avalada por un perito nombrado por la Capitanía de Puerto de Santa Marta. Los resultados de las actividades ejecutadas se deberán reportar dentro de los informes de cumplimiento ambiental con el respectivo aval del perito nombrado para tal fin.”

Una vez evaluados los argumentos del recurrente, se considera que:

1. Con respecto al argumento del recurrente que “Debe considerarse además que la obligación riñe con las labores de seguimiento que efectúa al Emisario el propio Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial por conducto de esa Dirección. La finalidad de seguimiento está claramente definida en las leyes y normas especiales que regulan la materia, actividad que por esencia no corresponde a la Capitanía de Puerto, que por mandato de ley tiene otras funciones diferentes a las ambientales”, a este respecto, es preciso aclarar que de acuerdo con el Decreto No. 2324 del 18 de septiembre de 1984, mediante el cual se reorganiza la Dirección General Marítima, de la cual forma parte las Capitanías de Puerto, establece la competencia de la DIMAR en las actividades marítimas entre las cuales se encuentran la colocación de cualquier tipo de estructura, obras fijas o semifijas en el suelo o en el subsuelo marinos, en este caso el emisario cumple con esta característica. Adicionalmente, dentro de las funciones establecidas en el referido decreto esta la de “Aplicar, coordinar, fiscalizar y hacer cumplir las normas nacionales e internacionales tendientes a la preservación y protección del medio marino”, con lo cual se desvirtúa el argumento del recurrente.

De otra parte, este Ministerio tiene la potestad de apoyarse en las entidades especializadas para verificar el cumplimiento a la normatividad ambiental vigente, en este caso se solicita el apoyo de la Capitanía de Puerto de Santa Marta, por ser la autoridad marítima de la región y por contar con los equipos especializados y personal capacitado para realizar la inspección total del sistema, razón por la cual no se acepta el argumento del recurrente.

2. Con respecto al argumento que “debe tenerse en cuenta que dentro de las obligaciones derivadas de la Licencia Ambiental se encuentra la de la interventoría externa que debe contratar METROAGUA, la que efectivamente puede cumplir con el objeto que en la materia persigue el requerimiento, a lo que debemos sumar la obligación de presentar semestralmente los Informes de Cumplimiento Ambiental (ICA).”, debe hacerse la precisión que si bien la empresa esta obligada a contratar una interventoría para el proyecto, también este Ministerio tienen la obligación de verificar en todo momento las actividades ejecutadas. Teniendo en cuenta que el requerimiento de la limpieza del fondo marino requiere un seguimiento por parte de la autoridad ambiental, la cual, por estar centralizada no puede permanecer todo el tiempo que dure la actividad, delega en entidades de la región el seguimiento y verificación del cumplimiento de las actividades implementadas por la empresa.

De otra parte, no se acepta el argumento del recurrente en el sentido que la empresa cuenta con una interventoría, ya que como fue expresado por Metroagua S.A. E.S.P. durante la visita de seguimiento, la interventoría no había entregado los informes de cumplimiento ambiental ICA correspondientes a los años 2005 y 2006, siendo esta una responsabilidad de Metroagua S.A. E.S.P.

3. Con respecto al argumento del recurrente que “seguimiento, interventoría e Informe de Cumplimiento Ambiental (ICA), son instrumentos, mecanismos o herramientas suficientes y acordes.”, se reitera que el acompañamiento de la Capitanía de Puerto de Santa Marta durante las actividades de limpieza del fondo marino, constituye una forma de verificar de manera directa, el cumplimiento de la obligación por parte de este Ministerio, independiente del seguimiento ambiental que este realiza, ya que como reiteradamente se ha

“Por el cual se resuelve un recurso de reposición”

expresado, tanto en el presente concepto técnico como en los autos de seguimiento, desde el 2005, la empresa no ha entregado los informes de cumplimiento ambiental y no se tiene conocimiento de las actividades que realiza la empresa contratada para realizar esta actividad.

Por todo lo anterior, se ratifica el Artículo Tercero del Auto No. 1613 de 2007.

OBLIGACIÓN: Artículo Quinto del Auto No. 1613 de 2007

“ARTÍCULO QUINTO.- Comunicar a la Corporación Autónoma Regional del Magdalena –CORPAMAG-, el contenido del presente acto administrativo, para su conocimiento y fines pertinentes.”

Una vez evaluados los argumentos del recurrente, se considera que tal y como lo expresa el recurrente, la autoridad ambiental regional es el Departamento Administrativo Distrital del Medio Ambiente – DADMA y no la Corporación Autónoma Regional del Magdalena – CORPAMAG- porque el proyecto se encuentra localizado en jurisdicción del Distrito de Santa Marta.

Por lo anterior, se recomienda modificar el Artículo Quinto del Auto No. 1613 de 2007 (...)

4. CONCEPTO

Con base en lo analizado en el numeral 2 del presente Concepto Técnico, el cual se fundamenta en el expediente No. 1728, se recomienda:

3.1.1. Ratificar el Numeral 3, Artículo Segundo del Auto No. 1613 de 2007.

3.1.2. Ratificar el Artículo Tercero del Auto No. 1613 de 2007.

3.1.3. Modificar el Artículo Quinto del auto No. 1613 de 2007

(...)”

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Que el Artículo 50 del Código Contencioso Administrativo establece que contra los actos administrativos que pongan fin a las actuaciones administrativas procederán los siguientes recursos:

“1. El de reposición, ante el mismo funcionario que tomó la decisión, para que la aclare, modifique o revoque. (...)

De este recurso se podrá hacer uso dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la decisión. (...)”

Que el Artículo 52 del Código Contencioso Administrativo establece: “Los recursos deberán reunir los siguientes requisitos:

1. Interponerse dentro del plazo legal, personalmente y por escrito por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido y sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad y con indicación del nombre del recurrente.
2. Acreditar el pago o el incumplimiento de lo que el recurrente reconoce deber; y garantizar el cumplimiento de la parte de la decisión que recurre cuando ésta sea exigible conforme a la ley.
3. Relacionar las pruebas que se pretende hacer valer

“Por el cual se resuelve un recurso de reposición”

4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente.”

Que como antes se mencionó una vez evaluado el recurso de reposición presentado por la Empresa, se encontró que reúne los requisitos establecidos en la ley, razón por la cual se procederá a resolver, analizando a continuación uno a uno, los planteamientos de la empresa:

Que 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); corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad (Art. 49); la propiedad privada tiene una función ecológica (Art. 58); la ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos relacionados con el ambiente (Art. 88); 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).

Que el Artículo 209 de la Constitución Política establece que la función administrativa debe desarrollarse con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, entre otros, los cuales son igualmente aplicables a la administración de justicia.

Que desde el punto de vista general los recursos en la vía gubernativa, entre ellos el de reposición, constituyen un medio jurídico mediante el cual, se controvierte por la parte interesada y reconocida en el proceso los actos administrativos que ponen fin a las actuaciones administrativas, para que la Administración analice y corrija los errores en que haya podido incurrir, si lo considera legal y oportuno, en orden a modificar, aclarar o revocar el acto existente, para lo cual, se deben acatar rigurosamente los requisitos establecidos en el artículo 52 del Código Contencioso Administrativo.

Que el Decreto 01 de 1984, en su título I, capítulo I, establece los principios generales que deben regir en las actuaciones administrativas, y señala que el objeto de tales postulados es “el cumplimiento de los cometidos estatales como lo señalan las leyes, la adecuada prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados, reconocidos por la ley” (art. 2º), determinando los principios orientadores de: economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad y contradicción (art. 3º), que servirán para resolver las cuestiones que puedan suscitarse en la aplicación de reglas de procedimiento”.

Debe tenerse en consideración, que de conformidad con lo establecido en la normatividad ambiental, de manera específica en el Decreto 1220 de 2005, los proyectos, obras o actividades sujetos a licencia ambiental o Plan de Manejo Ambiental, durante su construcción, operación, desmantelamiento o abandono, son objeto de control y seguimiento por parte de las autoridades ambientales, con el propósito de: verificar la implementación del Plan de Manejo Ambiental, seguimiento y monitoreo, y de contingencia, así como la eficiencia y eficacia de las medidas de manejo implementadas; constatar y exigir el cumplimiento de todos los términos, obligaciones y condiciones que se deriven de la licencia ambiental o Plan de Manejo Ambiental; corroborar cómo es el comportamiento real del medio ambiente y de los recursos naturales frente al desarrollo del proyecto; evaluar el desempeño

“Por el cual se resuelve un recurso de reposición”

ambiental considerando las medidas de manejo establecidas para controlar los impactos ambientales.

En relación con el componente de solidaridad que involucra la prestación de servicios públicos, el cual implica que todas las personas contribuyen al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado a través de las empresas prestadoras de servicios públicos, debe recordarse que esto se enmarca dentro de conceptos de justicia y equidad; la Ley 142 de 1994, *Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones*, en su Artículo 87 establece los criterios para definir el régimen tarifario, así: *“El régimen tarifario estará orientado por los criterios de eficiencia económica, neutralidad, solidaridad, redistribución, suficiencia financiera, simplicidad y transparencia...”*

El Artículo añade que se entiende por eficiencia económica, que el régimen de tarifas procurará que éstas se aproximen a lo que serían los precios de un mercado competitivo; que las fórmulas tarifarias deben tener en cuenta no solo los costos sino los aumentos de productividad esperados, y que éstos deben distribuirse entre la empresa y los usuarios, tal como ocurriría en un mercado competitivo; y que las fórmulas tarifarias no pueden trasladar a los usuarios los costos de una gestión ineficiente, ni permitir que las empresas se apropien de las utilidades provenientes de prácticas restrictivas de la competencia. En el caso de servicios públicos sujetos a fórmulas tarifarias, las tarifas deben reflejar siempre tanto el nivel y la estructura de los costos económicos de prestar el servicio, como la demanda por éste.

Por suficiencia financiera se entiende que las fórmulas de tarifas garantizarán la recuperación de los costos y gastos propios de operación, incluyendo la expansión, la reposición y el mantenimiento y permitirán utilizar las tecnologías y sistemas administrativos que garanticen la mejor calidad, continuidad y seguridad a sus usuarios.

En cuanto a la regulación y libertad de tarifas, el Artículo 88 de la misma ley, manifiesta:

“Al fijar sus tarifas, las empresas de servicios públicos se someterán al régimen de regulación, el cual podrá incluir las modalidades de libertad regulada y libertad vigilada, o un régimen de libertad, de acuerdo a las siguientes reglas:

88.1. Las empresas deberán ceñirse a las fórmulas que defina periódicamente la respectiva comisión para fijar sus tarifas, salvo en los casos excepcionales que se enumeran adelante. De acuerdo con los estudios de costos, la comisión reguladora podrá establecer topes máximos y mínimos tarifarios, de obligatorio cumplimiento por parte de las empresas; igualmente, podrá definir las metodologías para determinación de tarifas si conviene en aplicar el régimen de libertad regulada o vigilada.

88.2. Las empresas tendrán libertad para fijar tarifas cuando no tengan una posición dominante en su mercado, según análisis que hará la comisión respectiva, con base en los criterios y definiciones de esta ley.

88.3. Las empresas tendrán libertad para fijar tarifas, cuando exista competencia entre proveedores. Corresponde a las comisiones de regulación, periódicamente, determinar cuando se dan estas condiciones, con base en los criterios y definiciones de esta ley.”

“Por el cual se resuelve un recurso de reposición”

La Corte Constitucional en Sentencia C-389 de 2002, señaló: *“El contenido social de los fines del Estado se desarrolla de manera particular en los servicios públicos domiciliarios, en la medida en que se orientan a satisfacer las necesidades básicas esenciales de las personas. Por lo tanto, “la idea de tales servicios no puede concebirse en otra forma, teniendo en cuenta el inescindible vínculo existente entre la prestación de los mismos y la efectividad de ciertas garantías y derechos constitucionales fundamentales de las personas, que constituyen razón de la existencia de la parte orgánica de la Carta y de la estructura y ejercicio del poder público. Indudablemente, una ineficiente prestación de los servicios públicos puede acarrear perjuicio para derechos de alta significación como la vida, la integridad personal, la salud, etc.”*

Analizados los argumentos presentados por la empresa en el recurso de reposición interpuesto, no se considera procedente atender la solicitud principal planteada por la empresa; no obstante, se aclarará que la autoridad ambiental con competencia regional es el Departamento Administrativo Distrital del Medio Ambiente DADMA.

Que mediante el Decreto No. 3266 del 8 de octubre de 2004, por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, se creó la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites de este Ministerio.

Que según lo establecido en la Resolución 802 de 2006 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, modificada por la Resolución 1118 del 22 de junio de 2007, el Asesor de la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales, es competente para proferir los autos de requerimiento en virtud del seguimiento realizado a los proyectos que cuenten con licencia ambiental, al igual que para resolver los recursos de reposición interpuestos contra dichos autos.

En mérito de lo anterior,

DISPONE

ARTÍCULO PRIMERO.- Reponer en el sentido de modificar el Artículo Quinto del Auto No. 1613 del 26 de junio de 2007, el cual quedará así:

“ARTÍCULO QUINTO.- Comunicar al Departamento Administrativo Distrital del Medio Ambiente – DADMA, el contenido del presente acto administrativo, para su conocimiento y fines pertinentes.”

ARTÍCULO SEGUNDO.- Los demás Artículos del Auto No. 1613 del 26 de junio de 2007, no se reponen.

ARTÍCULO TERCERO.- Notificar el contenido del presente acto administrativo al Representante Legal de la Empresa METROAGUA S. A., E. S. P., o a su apoderado debidamente constituido.

“Por el cual se resuelve un recurso de reposición”

ARTÍCULO CUARTO.- Comunicar el contenido del presente acto administrativo al Departamento Administrativo Distrital del Medio Ambiente DADMA, y a la Corporación Autónoma Regional del Magdalena – CORPAMAG-, para su conocimiento y fines pertinentes.

ARTÍCULO QUINTO.- Contra el presente acto administrativo no procede ningún recurso y se entiende agotada la vía gubernativa.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

NILBERCECE MACÍAS FERNÁNDEZ
Asesor Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales

Exp. 1728 - C. T. 1940-2007

Proyectó: Sandra Milena Betancourt González – Abogada DLPTA