

87111

Bogotá D.C.

Contraloría General de la República :: SOD 20-12-2014 12:48	
Al Contraste Cita Este No.: 2014EE0202208 Fol. 1 Anex. 1 FA.205	
ORIGEN	87111-CONTRALORIA DELEGADA PARA EL SECTOR MEDIO AMBIENTE / CAROLINA MONTES CORTES
DESTINO	FERNANDO IREGUI MEJÍA / AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES - ANLA
ASUNTO	ENVÍO INFORME ACTUACIÓN ESPECIAL AT N°62
OPS	2014EE0202208



Doctor
FERNANDO IREGUI MEJÍA.
Director Autoridad Nacional de Licencias Ambientales
Autoridad Nacional de Licencias Ambientales
Calle 37 No. 8-40
Bogotá D.C

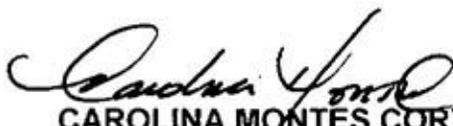
Asunto: Remisión informe Actuación Especial de Fiscalización - Derrames de Hidrocarburos zona de Golfo de Morrosquillo.

Respectado doctor Iregui:

De manera atenta, remito copia del informe de Actuación Especial que se realizó a los eventos de derrame de crudo en el Golfo de Morrosquillo de los hechos sucedidos en el año 2014.

La Entidad debe presentar un Plan de Mejoramiento, el cual debe transmitirse a través del Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas e Informes – SIRECI -, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo del informe de conformidad con lo previsto en la Resolución Orgánica N° 7350 del 29 de noviembre de 2013 de la Contraloría General de la República. Para efectos de habilitar la fecha de suscripción del plan en SIRECI, se solicita allegar copia del oficio remitido del informe con la fecha de radicado del recibo.

Cordialmente,


CAROLINA MONTES CORTÉS
Contralora Delegada para el Medio Ambiente


Radicación 2015004604-1-000
Fecha: 2015-02-02 14:17 PRO 2015004604
Anexos: NO Adjuntos: NO Folios: 1
Remitente: ATM001060 CONTRALORIA DELEGADA PARA EL MEDIO AMBIENTE



Anexo: Informe 205 folios.
Reviso y aprobó: Dra. Bibiana Guevara ^{GA}
Proyecto: Juliana Moreno ^{GA}



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

INFORME ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

DERRAMES DE HIDROCARBUROS ZONA DE GOLFO DE MORROSQUILLO

AT-62

CGR-CDMA- N° 069

Diciembre de 2014

DERRAMES DE HIDROCARBUROS ZONA DE GOLFO DE MORROSQUILLO

Contralora Delegada para el Medio Ambiente CAROLINA MONTES CORTÉS

Directora de Vigilancia Fiscal

**MARIA FERNANDA ROJAS
CASTELLANOS**

Supervisora

BIBIANA GUEVARA ALDANA

Equipo de trabajo

**CLAUDIA ALEXANDRA PARRA
RAQUEL MEDINA ROMERO
MARIA JULIANA MORENO**

Apoyo Gerencia Sucre: LUZCELY CONTRERAS



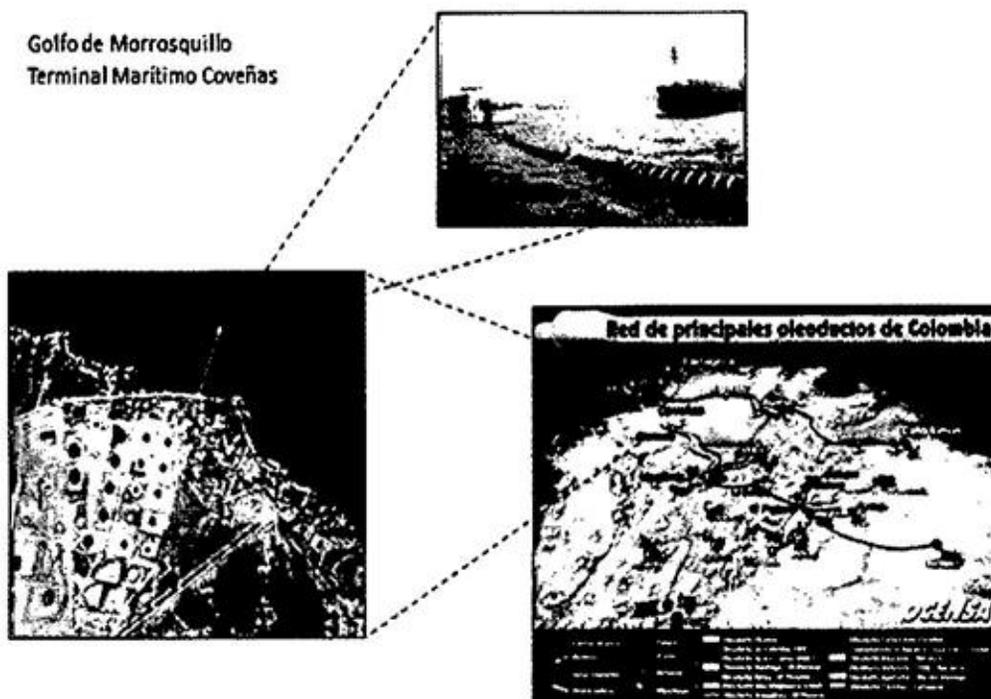
TABLA DE CONTENIDO

1. HECHOS RELEVANTES- ANTECEDENTES	5
2. CARTA DE CONCLUSIONES	14
3. RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN.....	22
Marco general.....	22
3.1 AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES-ANLA.....	23
H1.D1. Ajuste y actualización de los Planes de Contingencia y organización de archivos.....	24
H2. Atención de los derrames de crudo ocurridos el 20 de julio, 10-20 y 21 de agosto de 2014 en el Golfo de Morrosquillo.	44
3.2 CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE SUCRE - CARSUCRE	70
H3.D2. Prevención de desastres.	71
3.3 CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y SAN JORGE - CVS	75
H.4. Prevención de desastres.....	78
H5. D3. Finalización de la emergencia.....	83
H.6. Simulacros para la adecuada implementación del Plan de Contingencia....	85
3.4 EMPRESA COLOMBIANA DE PETRÓLEO - ECOPETROL.....	87
H7.D4. Revisión y actualización de los Planes de Contingencia.....	89
H8.D5. Mantenimiento oportuno de líneas en desuso.....	97
3.5 OCENSA OLEODUCTO CENTRAL S.A.	101
H9.D6. Ejecución, revisión y actualización del Plan de Contingencia	103
3.6 MUNICIPIO DE COVEÑAS.....	117
H10.D7. Medidas de prevención de riesgos y seguimiento.	119
H11. Actualización del Plan Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres y de la Estrategia Municipal de Respuesta a Emergencias.....	127
3.7 MUNICIPIO DE TOLÚ	131
H12.D8. Medidas de prevención de riesgos y seguimiento.	133
H13.D9.Actualización del Plan Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres y de la Estrategia Municipal de Respuesta a Emergencias.....	138
3.8 MUNICIPIO DE SAN ONOFRE.....	141

H14.D10. Medidas de prevención de riesgos y seguimiento.....	144
H15.D11. Actualización del Plan Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres y de la Estrategia Municipal de Respuesta a Emergencias.....	149
3.9 MUNICIPIO DE SAN ANTERO.....	151
H16.D12. Medidas de prevención de riesgos y seguimiento.....	153
H17. Actualización del Plan Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres y de la Estrategia Municipal de Respuesta a Emergencias.....	159
3.10 DIRECCION GENERAL MARITIMA (DIMAR)- CAPITANIA DE PUERTO DE COVEÑAS.....	161
H18. Control en la seguridad de la navegación.....	163
3.11 AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA-ANI.....	170
H19. D14. Seguimiento a los derrames de hidrocarburos ocurridos los días 20 de julio y 21 de agosto de 2014 en el Golfo de Morrosquillo.....	171
3.12 MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE.....	180
H20. Dirección y coordinación del proceso de planificación y la ejecución armónica de las actividades en materia ambiental con las entidades integrantes del Sistema Nacional Ambiental -SINA-.....	181
3.13 MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA.....	188
H21.D15. Incumplimiento de funciones.....	188
3.14 MINISTERIO DE AGRICULTURA-AUTORIDAD NACIONAL DE ACUICULTURA Y PESCA.....	193
3.15 UNIDAD NACIONAL DE GESTIÓN DE RIESGO DE DESASTRES.....	197
H22.Gestión del Riesgo.....	198
3.16 SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTES.....	201
H23. Oportunidad de la función de inspección vigilancia y control.....	201

1. HECHOS RELEVANTES- ANTECEDENTES

La CGR inició de oficio la presente actuación especial ante las afectaciones ambientales denunciadas en diferentes medios de comunicación¹ producidas por derrames de hidrocarburos en tierra y áreas marítimas que se han presentado de manera recurrente en el Golfo de Morrosquillo, específicamente en el sector de los municipios de Coveñas y Tolú, San Onofre y San Antero, en el Departamento de Sucre y Córdoba, respectivamente.



En efecto, los incidentes de derrames de crudo con los consecuentes efectos negativos sobre la pesca y el turismo, actividades primarias de las comunidades circunvecinas, generando el deterioro de su calidad de vida, y la afectación de los ecosistemas aledaños existentes fueron el fundamento para que la CGR iniciara una actuación especial de vigilancia y control.

¹ <http://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/derrame-de-crudo-en-covenas-y-golfo-de-morrosquillo-/14438576>. Alertan por impacto ambiental en Sucre tras fugas en campo petrolero
<http://www.elespectador.com/noticias/politica/piden-ecopetrol-tomar-medidas-evitar-nuevo-derrame-golf-articulo-514225>. Piden a Ecopetrol tomar medidas para evitar nuevo derrame en Golfo de Morrosquillo
http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/C/calamidad_publica_en_tolu_por_derrame_de_petroleo/calamidad_publica_en_tolu_por_derrame_de_petroleo.asp. Calamidad pública en Tolú por derrame de petróleo
<http://www.eluniversal.com.co/regional/sucre/alerta-en-el-golfo-de-morrosquillo-ante-derrame-de-crudo-165356>. Alerta en el Golfo de Morrosquillo ante derrame de crudo

REPORTES PRENSA SOBRE INCIDENTES DE DERRAME OCURRIDOS

Derrame marítimo Domingo 20 de julio 2014²

Dónde:

Accidente ocurrido en el Oleoducto Central S. A., (Ocensa), en la Plataforma de Operaciones de Transporte Marítimo de Ocensa, a 11 millas náuticas de la costa de Coveñas. Plataforma marítima TLU2



Fuente: <http://www.elheraldo.co/sucre/emergencia-en-covenas-por-el-derrame-de-40-barriles-de-petroleo>- 22 de julio de 2014.

Causas:

Fuertes vientos produjeron una “abrupta y súbita tensión a los mecanismos de amarre del buque BT EUROCHAMPION 2004 produciendo la fuga de una parte del crudo que se encontraba dentro en una de las mangueras de cargue”.

Cantidad derramada reportada:

69 barriles derramados (según Ocensa)

Activación de Plan de Contingencia:

Ocensa dio a conocer que activó un plan de contingencia y alertó a las autoridades ambientales sobre lo ocurrido.

² <http://www.elheraldo.co/sucre/derrame-de-crudo-en-covenas-una-milla-de-las-costas-de-tolu-160214>, 23 de julio
<http://www.elheraldo.co/sucre/emergencia-en-covenas-por-el-derrame-de-40-barriles-de-petroleo-160087>, 22 de julio

Fue el capitán de Guardacostas del Caribe, informó que el derrame había ocurrido cerca del Archipiélago de San Bernardo (Bolívar), distante 30 minutos en lancha de la costa de Coveñas.

Derrame terrestre 10 de agosto de 2014³



Fuente: Informe de Ecopetrol 2014.

Dónde:

Se reportó en el Sector Finca Buenos Aires en el Municipio de Coveñas a la altura del kilómetro 274+800

Causa:

Perforación de la tubería por terceros.

Cantidad derramada:

22 barriles

Derrames terrestres 20 de agosto de 2014⁴

³ Reporte de Ecopetrol entregado a la CGR



<http://www.elheraldo.co/sucre/alerta-en-covenas-por-un-nuevo-derrame-de-crudo>, 14 de agosto de 2014.

Dónde:

Inicialmente se reporta un nuevo derrame de crudo en el sector Petalaca, a 60 metros de la Ciénaga de la Caimanera. Posteriormente, Ecopetrol precisó que se presentaron cuatro (4) derrames en tierra en el Oleoducto Ayacucho-Coveñas a la altura de los km 271+500; 273+000; 273+800 y 272+800.

Causa:

Deterioro de uno de los tubos de Ecopetrol que recorre el sector La Golfo.

Según los periódicos, cuando personal de la estatal petrolera limpiaba la tubería esta se fracturó por su mal estado, aseguraron moradores, también se afirma que la comunidad y el alcalde indican que el oleoducto Ayacucho – Coveñas se perforó por ser antiguo. Ecopetrol asegura que esto se dio porque terceros lo perforaron.

Cantidad derramada reportada:

271+500: Afectación de 100 metros lineales de un cuerpo de agua y terreno del derecho de vía utilizado para pastoreo.

273+000: Afectación de aproximadamente 160 m² de un terreno de derecho de vía

273+800: Afectación de aproximadamente 20 m² de un terreno de derecho de vía

272+800: Afectación de aproximadamente 15 m² de un terreno de derecho de vía

4 <http://www.elheraldo.co/sucre/alerta-en-covenas-por-un-nuevo-derrame-de-crudo-162840>. 14 de agosto
<http://www.elheraldo.co/region/alerta-en-covenas-por-nuevo-derrame-de-crudo-162891>. 15 de agosto

Derrame marítimo Jueves 20 de agosto de 2014⁵

Dónde:

Plataforma marítima TLU1

Causa:

Vertimiento de aguas de lastre por problemas internos del buquetanque Energy Challenger, que se encontraba cargando en la TLU1 en el Terminal Coveñas operada por terminal Ecopetrol Coveñas

En la audiencia se estableció que por una fisura en el tanque donde almacenan los residuos, y que en ocasiones utilizan para llevar crudo, se derramó el hidrocarburo que contaminó el agua de lastre cuando esta era expulsada, originando el accidente.



Cantidad derramada reportada:

No identificada

Activación de Plan de Contingencia:

"De inmediato se procede a parar el deslastre y a activar el plan de contingencias con las siguientes embarcaciones que operaban cerca: Ecopetrol procedió a activar el consejo de gestión del riesgo en Coveñas, e informar autoridades en Tolú, San Onofre y San Antero", dice un comunicado de Ecopetrol.

⁵ <http://www.elheraldo.co/sucre/millonaria-caucion-por-contaminacion-en-el-golfo-164459>. 20 de agosto 2014
<http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/derrame-de-crudo-en-el-golfo-de-morrosquillo/14423802>
23 de agosto 2014



En las noticias se informa que el 25 de agosto el alcalde de Tolú declaró la calamidad pública por un mes y con la posibilidad de prórroga de un mes más. Se produjo cierre indefinido de 4 sectores de playas a partir del 27 de agosto: Guerrero, El Francés, Alegría y Guacamaya, sectores turísticos más importantes de Tolú.

VISITA PRELIMINAR DE LA CGR A LA ZONA

En los días 2, 3, y 4 de septiembre, de parte del nivel central se realizó una visita a la zona, en la que se visitaron los sitios de derrames en tierra en el sector de Petalaca y también las instalaciones de Ecopetrol para conocer la sala de crisis instalada para efecto del derrame marítimo ocurrido el 21 de agosto. En la visita, la CGR presencié un proceso de cargue con el fin de conocer más detalle de la operación y lograr mejor comprensión del incidente

Adicionalmente se recorrió en sobrevuelo la zona afectadas donde se pudo comprobar las operaciones de limpieza que se adelantan, las barreras de contención que se levantaron por parte de Ecopetrol para impedir afectación a manglares y que se estaban desarrollando a esa fecha ya actividades de pesca

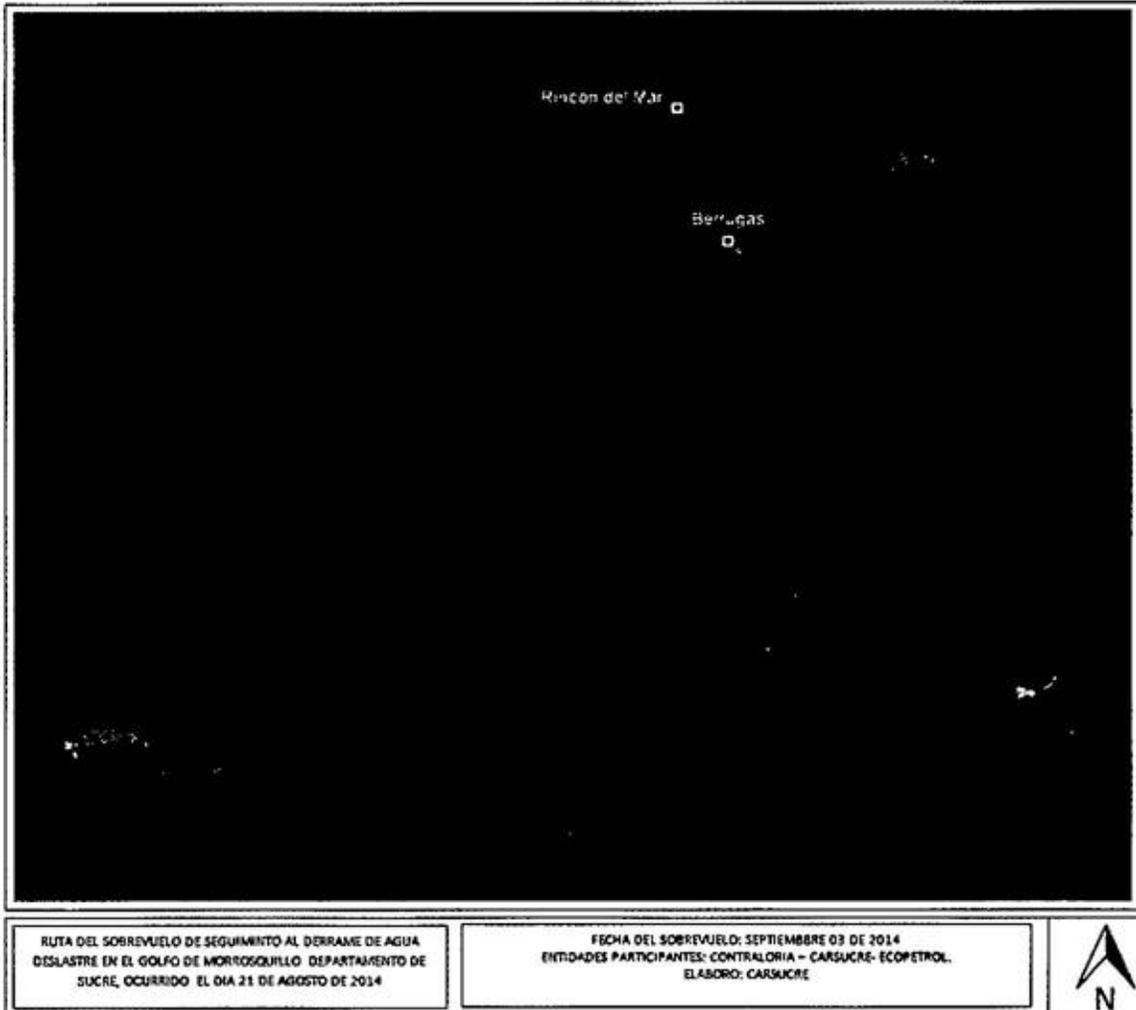


Foto sobrevuelo CGR, Carsucre, Ecopetrol

En la reunión sostenida con la comunidad, empresas y entes de la región, dentro de los cuales se encontraban Carsucre, Capitanía de Puerto, las cuatro (4) alcaldías de los municipios de Tolú, San Onofre, Coveñas y San Antero del departamento de Córdoba este último, así como la asociación de pescadores Corpagolfo y la asociación de pescadores artesanales, algunos pescadores independientes y representantes del sector hotelero, realizada en el municipio de Tolú, el día 2 de septiembre, la CGR presentó los antecedentes y objetivos definidos para la actuación especial y se escuchó por parte de todos los asistentes las diferentes posiciones frente a los incidentes ocurridos.

En general la comunidad en cabeza de sus representantes señaló que esperan el resarcimiento de los daños causados por los incidentes dado que se vio afectada su actividad pesquera, no tenían claro si se ha arrojaron químicos agresivos para

any

el manglar y los peces para contrarrestar el derrame ocurrido, la calidad del agua no está definida por la autoridad ambiental, los pescadores no han sido tenido en cuenta en las decisiones de desarrollo previstas por el nivel central en el Golfo de Morrosquillo, los alcaldes manifestaron que ya durante los incidentes no fueron avisados oportunamente tuvieron que enterarse por la noticias y los pescadores no tienen claro si las investigaciones de la Capitanía los consideran a ellos como víctimas; adicionalmente se señala que el gobierno nacional no se había hecho presente en la región.

También se manifestó por la comunidad que sólo a raíz de los incidentes y por la trascendencia noticiosa se ha tratado por parte de las empresas de apoyar su labor pesquera, solicitan a los entes la realización de un foro para presentar propuestas de ordenamiento del Golfo y que no conocen a cabalidad cómo son los planes de contingencia.

Se evidenció por parte de la CGR en esta reunión, así como en la realizada el 4 de septiembre en el municipio de San Antero, en las preguntas de la ciudadanía y en las respuestas dadas por los entes públicos y por las empresas, que no había suficiente información sobre los incidentes y la atención a cada uno de ellos, los impactos que se produjeron y se considera que los mismos permiten señalar que la región del Golfo de Morrosquillo no ha sido atendida de manera integral considerando la vocación pesquera de la región.

Con base en lo anterior que permitió un conocimiento con mayor profundidad de las situaciones presentadas en la región del Golfo de Morrosquillo y con el análisis institucional respectivo, la CGR definió como objetivos específicos de la presente actuación especial los siguientes:

1. Determinar la gestión de los entes sujetos de control fiscal y/o privados responsables del licenciamiento y aprobación de la actividad de almacenamiento, cargue y transporte de crudo, conforme sus funciones y obligaciones de seguimiento y control en cumplimiento de la normatividad aplicable para los eventos de derrames de crudo presentes en el Golfo de Morrosquillo, tanto de manera preventiva como una vez ocurridos los incidentes.
2. Determinar las acciones de inspección y seguimiento realizada por las autoridades ambientales frente a las acciones desarrolladas por las entidades responsables de las actividades de almacenamiento, cargue y transporte de crudo al momento y de manera posterior a la ocurrencia de los incidentes de derrame ocurridos.

El desarrollo de esta actuación especial se llevó a cabo de manera articulada con las Gerencias de Sucre y Córdoba con quienes se realizaron la coordinación de las visitas y en el caso de la Gerencia de Sucre, se adelantaron algunos procedimientos de auditoría de manera conjunta.

Bogotá, D.C.

Doctor
GABRIEL VALLEJO LÓPEZ
Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Doctor
FERNANDO IREGUI MEJÍA.
Director
Autoridad Nacional de Licencias Ambientales
Calle 37 No. 8-40

Doctor
RICARDO BADUIN RICARDO
Director
Corporación Autónoma Regional de Sucre - CARSUCRE

Doctor
JOSÉ FERNANDO TIRADO HERNÁNDEZ
Director
Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y San Jorge – CVS

La Contraloría General de la República en desarrollo de sus funciones Constitucionales y Legales adelantó una Actuación Especial con el fin de determinar la gestión de los entes sujetos de control fiscal y/o privados responsables del licenciamiento y aprobación de la actividad de almacenamiento, carga y transporte de crudo, conforme sus funciones y obligaciones de seguimiento y control en cumplimiento de la normatividad aplicable en los eventos de derrames de crudo presentados en el Golfo de Morrosquillo durante el año 2014.

La actuación incluyó el análisis y evaluación sobre la gestión de las autoridades ambientales nacional y regional y se realizó conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables, con el objeto de obtener una base razonable para emitir sus conceptos. Es responsabilidad de los entes auditados el contenido de la información suministrada por cada uno de ellos para el análisis de la Contraloría General de la República.

La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe que contenga el pronunciamiento sobre la evaluación de la gestión y

resultados obtenidos por la administración de los entes en las áreas y/o procesos auditados.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas (NAGC) compatibles con las normas internacionales de auditoría – (NIA´s) y con políticas y procedimientos prescritos por la Contraloría General de la República.

Los entes evaluados corresponden a aquellos que previa revisión normativa se identificó como responsable de la gestión referente al almacenamiento, cargue y transporte de hidrocarburos a las cuales se les realizó la solicitud de información respectiva, con base en la cual una vez analizada, se produjeron los resultados que se presentan al interior del presente informe.

A manera de conclusiones a continuación se presentan los principales resultados de la actuación realizada en la que se estableció de manera general las condiciones de frecuencia e impacto de los derrames sucedidos tanto marítimos como en tierra durante el presente año específicamente en los meses de julio y agosto.

Los derrames que se focalizaron por parte de la CGR fueron los siguientes:

Derrames marítimos

Derrame ocurrido el 20 de julio de 2014

Durante los días 20 y 21 de julio de 2014, se presentó un vendaval de corta duración en el área geográfica del Golfo de Morrosquillo, afectando la zona de cargue de Ecopetrol en la Terminal Coveñas por incremento de la velocidad del viento hasta 55 nudos, evento que generó activación de los procedimientos de suspensión del cargue y desconexión de emergencia de las monoboyas TLU1 operada por Ecopetrol y TLU2 operada por Ocesa. Los buques que se encontraban en maniobra de cargue eran en la TLU1 BT "Naticina" (bandera Islas Marshall y en la TLU2 BT "Eurochampion 2004" (bandera de Liberia).

Aunque se suspendió la actividad de cargue, el día 20 de julio el buque conectado a la TLU1 permaneció amarrado y asistido por el remolcador "Doña Clary" y por efecto de los fuertes vientos se rompe el cabo tipo "Hawser" por sobretensión de las mangueras de conexión, activándose los acoplamientos antiderrame tipo "Gall

Thomson". Sin embargo, según información aportada por OCENSA, uno de los dispositivos Gall Thomson no se selló completamente lo que provocó que saliera el crudo remanente en las mangueras.

Posteriormente, el buque fue dirigido a la zona de fondeo asistido por el remolcador "Cap'Dahl".

El derrame no pudo ser confirmado sino hasta el día 21 de julio, ya que durante la noche del 20 de julio la manguera que no selló, se dirigió al fondo del mar, esparciéndose el crudo a una profundidad media no visible superficialmente.

En la mañana del 21 de julio, se inicia sobrevuelo acordado con la Armada Nacional, OCENSA y la Capitanía de Puerto, en la zona afectada e identificaron la mancha de crudo dirigiéndose al norte del Golfo por lo que se activó el Plan de Contingencia inmediatamente.

El derrame fue estimado por una empresa certificada en 69 barriles de crudo.

Derrame ocurrido el 21 de agosto de 2014

Este incidente sucede en la Terminal de Coveñas. Siendo las 19:47 del día 21 de Agosto de 2014, el Loading Master (CLM) de ECOPEPETROL, a bordo del buque tanque Energy Challenger recibe información del capitán de remolcador de apoyo sobre la presencia de una mancha de crudo en la superficie marina. El CLM se asoma por el costado de estribor para revisar la situación, desde el puente del Buque tanque, evidenciando salida de agua oleosa por la descarga del sistema de deslastre del Buque. El CLM de forma inmediata solicita parada de operación de bombeo en tierra y de deslastre del buque. A las 19:50 el CLM activa el Plan de Contingencia del Terminal Coveñas, iniciando movilización de equipos de contingencia ubicados en remolcadores de apoyo de maniobra de cargue, en el Ponton JM Barraza, artefacto naval para contingencia y mantenimiento, y en el muelle del Terminal de Ecopetrol.

Derrames en tierra

Derrame en tierra Sector Finca Buenos Aires, Coveñas-10 de agosto 2014

Aproximadamente a las 4:30 p.m. del 10 de agosto de 2014 fue detectado un derrame en tierra de hidrocarburos a la altura del kilómetro 274+800 del Oleoducto Since-Coveñas en la Finca Buenos Aires en el Municipio de Coveñas. La causa

principal fue perforación de la tubería por terceros. El volumen del derrame fue de 22 barriles.

Derrames en tierra Sector Fincas Gales y Petalaca, Coveñas-20 de agosto 2014

Ecopetrol reportó cuatro (4) derrames en tierra en el Oleoducto Ayacucho-Coveñas a la altura de los km 271+500; 273+000; 273+800 y 272+800 el día 20 de agosto de 2014. La causa principal de estos incidentes fue corrosión de la línea.

El primer derrame fue reportado aproximadamente a las 8:30 a.m. y se afectaron aproximadamente 100 metros lineales de un cuerpo de agua y terreno del derecho de vía utilizado para pastoreo.

El segundo derrame afectó aproximadamente 160 m² de un terreno de derecho de vía y fue reportado a las 7:30 a.m. El volumen del derrame fue de 1.5 barriles

El tercer derrame afectó aproximadamente 20 m² de un terreno de derecho de vía y fue reportado a las 7:30 a.m. El volumen del derrame fue de 1.2 barriles

El cuarto derrame afectó aproximadamente 15 m² de un terreno de derecho de vía y fue reportado a las 7:30 a.m. El volumen del derrame fue de 1.3 barriles

Las principales conclusiones de la Actuación Especial:

Como resultado de la evaluación efectuada, se evidenció que en el país no existe una política nacional unificada del océano y los espacios costeros, que integre los diversos sectores a fin de proteger el mar, los océanos y las zonas costeras. Así mismo la Agenda Ambiental para el sector hidrocarburos, realizada con el propósito de adelantar acciones coordinadas entre los ministerios de Ambiente y de Minas y Energía para la protección ambiental no ha mostrado su eficacia por cuanto no se han cumplido con lo propuesto en el Plan de Acción 2013-2014.

La CGR, reconoce las acciones desarrolladas por el MADS, tanto de manera coyuntural en el caso de los incidentes de derrame de hidrocarburos presentados como con la reglamentación de las Unidades Ambientales Costeras-UAC- entre las cuales se encuentra la Unidad Ambiental Costera Estuarina del Río Sinú y el Golfo de Morrosquillo, así como el estudio para la Prevención y Mitigación de la Erosión Costera realizado en convenio con el INVEMAR, sin embargo como se evidenció en la evaluación efectuada se presentan deficiencias de coordinación interministerial para garantizar el desarrollo integral y sostenible de la zona del Golfo de Morrosquillo.

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA no realiza seguimiento conforme a lo establecido por el Decreto 321 de 1999 en cuanto a la actualización de los planes de contingencia de las empresas petroleras que operan en el área del Golfo de Morrosquillo. Adicionalmente, la CGR pudo constatar que los requerimientos producto del seguimiento que la autoridad realiza a las licencias ambientales, en su mayoría, no son atendidos oportunamente por parte de las empresas concesionadas sin que al respecto se pronuncie dicha autoridad.

En cuanto a las empresas petroleras presentes en el Golfo, Ecopetrol y Ocesa, si bien han realizado o contratado actualizaciones parciales de los planes de contingencia de los combusteoleoductos o terminales a su cargo, no realizan dichos procesos anualmente ni cuando suceden derrames, tal como lo establece la normatividad ambiental vigente. Por otro lado, se requiere que estas Empresas integren a los municipios de Coveñas, Tolú, San Antero y San Onofre dentro de la planificación, ejecución y evaluación de sus planes de contingencia, para lo cual, se deberán articular los Planes Municipales de Gestión del Riesgo con los Planes de Contingencia de las empresas petroleras.

Las empresas petroleras mencionadas no realizan acciones de mantenimiento de las líneas de los oleoductos de manera oportuna, lo cual es una de las causas de incidentes de derrame terrestres, la más frecuente, con la consecuente afectación a los recursos naturales en la zona del Golfo, poniendo en riesgo los frágiles ecosistemas marinos y terrestres que existen en esta región.

De otra parte, las administraciones municipales de Coveñas, Tolú, San Antero y San Onofre no siempre atienden de manera oportuna a las convocatorias de eventos como simulacros, socialización de planes de contingencias etc. hechas por Ecopetrol y Ocesa lo cual genera que los Municipios se encuentren desinformados en cuanto a la efectiva atención de derrames de hidrocarburos.

Para la CGR, la consolidación de planes preventivos robustos que eviten que se presenten derrames de hidrocarburos, debe ser una tarea prioritaria tanto para los entes territoriales como nacionales, pues en la actualidad se le da prioridad a la ejecución de planes correctivos o de atención posterior a la ocurrencia de dichos desastres. Según pudo constatar la CGR, dichos planes preventivos no son exigidos con la rigurosidad necesaria por las autoridades ambientales competentes. Esto trae como consecuencia que los frágiles ecosistemas que se encuentran, en este caso en el Golfo de Morrosquillo no estén siendo protegidos totalmente, más aún si se tiene en cuenta que por esta zona del país se localizan las terminales por las que es exportada la mayor cantidad de crudo de Colombia y en consecuencia, las probabilidades de que allí se produzcan derrames aumenta.

Las acciones de inspección, vigilancia y control realizadas por la Superintendencia de Puertos y Transporte, al no efectuarse previamente por cuanto no cuentan con personal en los puertos, no garantizan la eficiencia y oportunidad en el control.

Pese a que uno de los riesgos para la afectación del medio ambiente que se presentan en el país es el de los derrames de hidrocarburos, y aunque han pasado más de 15 años de la adopción del Plan Nacional contra Derrames de Hidrocarburos, a la fecha, diciembre de 2014, la UNGRD no ha terminado su revisión y actualización.

La CGR identifica que existen debilidades en la Agencia Nacional de Infraestructura - ANI frente a la evaluación y seguimiento de los riesgos contractuales de los proyectos concesión para el almacenamiento, cargue y transporte de hidrocarburos en el Golfo de Morrosquillo, puesto que no existe un efectivo ni eficiente control, evaluación y seguimiento al cumplimiento de los niveles de servicio y riesgo que lleva consigo las actividades por parte de las empresas Ocesa y Ecopetrol.

En cuanto al seguimiento que deben realizar las autoridades territoriales como son la Corporación Autónoma Regional de Sucre - CARSUCRE y la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y San Jorge – CVS, a las actividades de almacenamiento, cargue y transporte de crudo en áreas de su jurisdicción en el Golfo de Morrosquillo, no se evidenciaron por la CGR medidas preventivas para evitar la ocurrencia de incidentes de derrame de hidrocarburos como los presentados en julio y agosto del 2014, los cuales generaron impactos en el ecosistema marino y terrestre.

Es necesaria también una mayor capacitación o asesoría técnica ambiental por parte de estas Autoridades a los entes municipales frente al actuar a nivel ambiental durante un desastre y lo exigible ambientalmente por parte de los municipios a las empresas petroleras, a fin de facilitar la integración y articulación de los Planes de Contingencia con los planes municipales de gestión del riesgo. No se evidenció el trabajo articulado entre las autoridades ambientales regionales, entidades públicas y privadas que contribuya a garantizar que los Planes Nacionales de Contingencia - PNC y los planes regionales se evalúen, se actualicen, se complementen y se adecúen, de manera concertada.

Finalmente, la CGR considera que es necesario reforzar las medidas de prevención que conlleven al eficiente control e inspección del transporte marítimo y fluvial por parte de la Capitanía de Puerto de Coveñas, se requieren mejoras y definir concertadamente acciones de la Autoridad Marítima con los demás entes competentes para la atención de desastres.

RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron 23 hallazgos administrativos, de los cuales a 14 de ellos se les determinó presunta incidencia disciplinaria.

De acuerdo con la connotación, los hallazgos anteriores, resultado de la auditoría, serán trasladados a las instancias competentes.

Plan de Mejoramiento

Una vez suscrito por cada Ente auditado el respectivo Plan de Mejoramiento, deberá ser remitido así como sus respectivos avances, a la Contraloría General a través del aplicativo SIRECI.



CAROLINA MONTES CORTÉS

Contralora Delegada para el Medio Ambiente
Contraloría General de la República

Copia por competencia a:

Dr. Cesar Augusto Serrano Romero-Alcalde Municipal Coveñas
Dr. Ariel Alvarado Montes-Alcalde Municipal Santiago de Tolú
Dr. Reinaldo Martínez Torres-Alcalde Municipal de San Antero
Dr. Nelson de Jesús Pineda Lozano-Alcalde Municipal de San Onofre
Dr. Tomás González Estrada-Ministro de Minas y Energía
Dr. Aurelio Irigorri Valencia- Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural
Dr. Javier Antonio Jaramillo Ramírez- Superintendente de Puertos y Transportes
Dra. Javier Genaro Gutiérrez Pemberthy -Presidente Ecopetrol
Dr. Oscar Trujillo -Gerente General Ocesa Oleoducto Central S.A.
Dr. Carlos Iván Márquez Pérez- Director General UNGRD
Dr. Luis Fernando Andrade Moreno – Presidente Agencia Nacional de Infraestructura.
Contralmirante. Ernesto Duran Gonzalez – Dirección General Marítima – DIMAR
Capitán de Fragata. Andrés Mauricio Zambrano García – Capitanía de Puerto de Coveñas DIMAR.

3. RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN

Marco general

Con el objetivo de determinar si la gestión de los entes públicos y privados responsables de hacer seguimiento y control a las actividades de almacenamiento, cargue y transporte de crudo en la zona del Golfo de Morrosquillo, adelantaron sus funciones en cumplimiento de la normatividad aplicable, se auditaron las siguientes entidades:

1	Autoridad Nacional de Licencias Ambientales
2	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
3	Ministerio de Agricultura- Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca
4	Unidad Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres
5	Ministerio de Minas y Energía
6	Superintendencia de Puertos y Transporte
7	Agencia Nacional de Infraestructura
8	Empresa Colombiana de Petroleos-Ecopetrol
9	Ocensa Oleoducto Central S.A.
10	Corporación Autónoma Regional de Sucre
11	Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y San Jorge
12	Municipio de Coveñas
13	Municipio de Santiago de Tolú
14	Municipio de San Antero

15	Municipio de San Onofre
16	Dirección Marítima DIMAR - Capitanía de Puerto Coveñas

Para cumplir con dicho objetivo se definieron las siguientes actividades:

1. Establecer obligaciones normativas de cada ente sujeto de control fiscal frente a este tipo de eventos.
2. Solicitud de información a entidades públicas y privadas sobre las acciones de prevención y atención de la contingencia realizadas por las entidades frente al evento ocurrido, de acuerdo con la normatividad aplicable y sobre la implementación de los Planes de contingencia y reportes sobre la operación en general.
3. Revisión de reportes emitidos por los entes sujeto de control fiscal referente a cada uno de los eventos ocurridos.
4. Revisión de expediente en entidades: Registro de las acciones realizadas y planificadas, seguimiento a las acciones de las empresas.

Una vez se desarrollaron estas actividades y se analizó por la CGR la información remitida por parte de las entidades mencionadas, se presentan a continuación los siguientes resultados:

3.1 AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES-ANLA

Teniendo en cuenta que los derrames de hidrocarburos sucedidos en el Golfo de Morrosquillo durante los meses de julio y agosto de 2014, involucraron a los Oleoductos Ayacucho-Coveñas y Caño Limón-Coveñas, al igual que del Terminal Coveñas y que es la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales-ANLA la encargada de realizar seguimiento a las licencias ambientales de estos combusteoleoductos y puertos, la CGR realizó una revisión detallada de información enviada por diferentes entidades competentes y de los siguientes expedientes ANLA:

1. Expediente N° 318: Licencia ambiental Oleoducto Cusiana-Coveñas otorgada a la empresa OCENSA.

2. Expediente N° 823: Licencia ambiental Terminal Coveñas otorgada a la empresa ECOPETROL.
3. Expediente N° 862: Licencia ambiental Oleoducto Ayacucho-Coveñas otorgada a la empresa ECOPETROL.

El objetivo de dicha revisión fue evaluar la gestión realizada por la ANLA en el seguimiento a las licencias ambientales que involucran actividades de almacenamiento, cargue y transporte de crudo en general, con énfasis en la atención dada a los derrames de hidrocarburos ocurridos en la zona del Golfo de Morrosquillo los días 20 de julio y 21 de agosto de 2014.

Una vez finalizada la revisión mencionada se determinaron los siguientes hallazgos:

H1.D1. Ajuste y actualización de los Planes de Contingencia y organización de archivos; y Plan de Prevención para el control de derrames

El Decreto 3573 de 2011 determina: "*ARTÍCULO 2o. OBJETO. La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales–ANLA– es la encargada de que los proyectos, obras o actividades sujetos de licenciamiento, permiso o trámite ambiental cumplan con la normativa ambiental, de tal manera que contribuyan al desarrollo sostenible ambiental del País.*

ARTÍCULO 3o. FUNCIONES. 2. Realizar el seguimiento de las licencias, permisos y trámites ambientales; 7. Adelantar y culminar el procedimiento de investigación, preventivo y sancionatorio en materia ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1333 de 2009 o la norma que la modifique o sustituya.

Por otro lado, de acuerdo con el Decreto 321 de 1999:

"Artículo 1º. Adoptase el Plan Nacional de Contingencias Contra Derrames de hidrocarburos, Derivados y Sustancias Nocivas en Aguas Marinas, Fluviales y Lacustres, aprobado mediante Acta No. 009 del 5 de junio de 1998 del Comité Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, y por el Consejo Nacional Ambiental, cuyo texto se integra como anexo del presente decreto.

Dentro de sus apartes el texto anexo señala:

...El equipo de Plan de Contingencia, debe tener como principales funciones las siguientes:

...Reunirse anualmente para la revisión y actualización del Plan de Contingencia propio...

La CGR evidenció que en diferentes conceptos técnicos elaborados por la autoridad ambiental (Ministerio de Ambiente, MAVDT/Dirección de Licencias Ambientales o ANLA según el año), se solicita a OCENSA y a ECOPETROL realizar actividades de revisión o complementación de sus Plan de Contingencia, sin embargo, año tras año no se ejecutan por parte de las empresas sin que la ANLA se pronuncie al respecto o realice acciones sancionatorias.

Adicionalmente, no se pudo constatar que los planes de contingencia hayan sido revisados y actualizados anualmente o después de cualquier derrame tal como lo establece el Decreto 321 de 1999. Para el caso de la Terminal Coveñas, se constató que el PC vigente es del año 2006, para el Oleoducto Ayacucho-Coveñas el PC vigente es del año 2001 y para el Oleoducto Cusiana-Coveñas el PC vigente es del año 2013.

Como ejemplo de lo anterior se tiene que en Auto N° 2626 de 2008 el entonces MAVDT solicita a OCENSA *“actualizar el Plan de Contingencia e incluir 1. Capacitación a personal sobre manejo de bocatomas y 2. Mayor socialización de los Planes de Respuesta a Emergencias en el municipio de Zaragoza”*. Dicha observación fue reiterada en el año 2010 mediante Concepto Técnico N° 2955; en el año 2011 mediante Auto N° 1135 y en el año 2012 mediante Auto 2977. A la fecha, no existe registro en el expediente de que dicho requerimiento haya sido acogido por OCENSA, ni que ANLA se haya pronunciado al respecto.

Igualmente, el entonces MAVDT, realizó en el año 2010 el siguiente requerimiento a OCENSA mediante Concepto Técnico N° 2955 *“Divulgar el PC de OCENSA y promover en las comunidades un proceso de concientización para el manejo de riesgos relacionados con hidrocarburos , así como coordinar con los entes locales y regionales de acuerdo con el establecido en el PNC ya que el Ministerio informa que aunque se actualizaron los planes de respuesta de 312 comunidades en el área de influencia, esta obligación no se puede dar por cumplida ya que no se presentan soportes del establecimiento de mecanismos de coordinación con entes locales y regionales de acuerdo con el PNC. De acuerdo con visita realizada por el Ministerio a los municipios de Tauramena, Monterrey, Miraflores y Campohermoso, no se tiene conocimiento del PC de OCENSA ni se prevén acciones coordinadas con los CLOPAD de estos municipios”*. En Concepto Técnico N° 2955 de 2010 y Auto N° 2056 de 2011, se realiza exactamente la misma solicitud. A la fecha de esta actuación, no existe registro en el expediente analizado por la CGR de que dicho requerimiento haya sido acogido por OCENSA, ni que la ANLA se haya pronunciado al respecto en ejercicio de sus funciones.

También se pudo constatar por el ente de control que mediante Concepto Técnico N° 816/1999 el entonces Ministerio de Ambiente, informó a OCENSA que *“los Planes de Contingencia deberían hacerse compatibles con el Plan Nacional de Contingencia para lo cual OCENSA se apoyaría en los comités operativos locales y regionales para que éstos se los den a conocer a las comunidades”*, pero en el expediente es tan solo hasta el año 2005, seis (6) años después, que mediante Concepto Técnico N° 658, el Ministerio en su ejercicio como autoridad ambiental solicita la revisión completa del Plan de Contingencia de acuerdo a lo establecido por el Decreto 321 de 1999. Es decir, la CGR no pudo verificar que entre el año 1999 y el 2005, la autoridad haya cumplido sus funciones de seguimiento a la actualización del PC de OCENSA, con base en lo definido por la normatividad relativa.

Mediante Auto N° 1135 de 2011, el MAVDT solicita a OCENSA el envío de los manuales de procedimientos de actualización e implementación del Plan de Contingencia, sin embargo en Auto N° 2977 de 2012 se vuelva a reiterar la misma solicitud. Una vez revisada la totalidad del expediente no se encontraron evidencias de que la ANLA haya requerido a OCENSA para cumplir con esta obligación.

Si bien la CGR pudo constatar que la primera versión del Plan de Contingencia para la Terminal Coveñas remitido en el año 1987, fue actualizada en los años 1999, 2006 y 2009, en el expediente N° 823 no existe ninguna evidencia de que la última versión aprobada por el entonces MAVDT mediante Auto 3060/2009, haya sido actualizada o revisada por la ANLA en los últimos 5 años. Tampoco se evidenciaron acciones de seguimiento por parte de la ANLA para verificar si este documento ha sido socializado y ajustado con las comunidades durante el mismo periodo tal como lo establece el Plan Nacional de Contingencia (Decreto 321 de 1999).

Por último, la CGR no pudo evidenciar en el expediente N° 823 ninguna documentación generada entre el mes de mayo de 1996 y el mes de marzo de 1999 (2 años y 10 meses), es decir, no se observó ninguna información de lo ocurrido con la licencia ambiental de la Terminal Coveñas en este periodo. No es claro para el ente de control si esta situación se debió a ausencia de seguimiento por parte de la autoridad ambiental a dicha licencia o falta de organización del expediente. De ser esto último, se incumpliría por el ente licenciador lo dispuesto en la Ley 594 del 2000 en cuanto a *“Artículo 11. Obligatoriedad de la conformación de los archivos públicos. El Estado está obligado a la creación, organización, preservación y control de los archivos, teniendo en cuenta los principios de*

procedencia y orden original, el ciclo vital de los documentos y la normatividad archivística.”.

Esta situación trae como consecuencia el incumplimiento funcional de las actividades de seguimiento y control frente a los requerimientos de modificación, complementación o actualización de los Planes de Contingencia de las actividades licenciadas, realizados por la ANLA, ya que los requerimientos de la autoridad no son tenidos en cuenta por OCENSA o Ecopetrol, lo anterior sin que la autoridad ambiental tampoco verifique y exija que efectivamente éstos se acojan en el menor tiempo posible.

Lo anterior igualmente provoca que los PC se encuentren incompletos o desactualizados por largos periodos de tiempo (entre 1 y 6 años), pese a la importante de su actualización frente a los riesgos que en el tiempo se van identificando y que exigen su actualización como principal instrumento rector del diseño y realización de actividades dirigidas a prevenir, mitigar y corregir los daños que los derrame de hidrocarburos puedan ocasionar, dejando en mayor vulnerabilidad a todos aquellas actores, responsables y a la comunidad establecida en el área de influencia de las actividades de cargue, transporte y almacenamiento del crudo, en este caso, del área del Golfo de Morrosquillo.

Cabe resaltar, que a pesar de que actualmente se cuenta con mayor conocimiento científico para optimizar los mecanismos de atención de desastres, esta información no ha sido incorporada o tenida en cuenta para el ajuste de los protocolos incluidos en los Planes de Contingencia de las empresas petroleras del área mencionada.

Para la Contraloría lo anterior evidencia un presunto incumplimiento por parte de la ANLA, a lo estipulado en el Decreto 3573 de 2011 y a los Autos ANLA N° 2626 de 2008 Auto N° 1135 de 2011 y Auto 2977 de 2012, por lo que se configura un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la entidad:

En comunicación electrónica remitida por la ANLA el día 12 de diciembre de 2014, se da respuesta a esta observación en los siguientes términos:

Para atender este punto, se subdivide la respuesta en varios ítems, a saber:

1.1."(...) La CGR evidenció que en diferentes conceptos técnicos elaborados por la autoridad ambiental (Ministerio de Ambiente, MAVDT/Dirección de Licencias Ambientales o ANLA según el año), se solicita a OCENSA y a ECOPEPETROL realizar actividades de revisión o complementación de sus Plan de Contingencia, sin embargo (sic), año tras año no se ejecutan por parte de las empresas sin que la ANLA se pronuncie al respecto o realice acciones sancionatorias (...)"

Respuesta entidad:

a) Oleoducto Cusiana - La Belleza Coveñas (Lam0318): En relación con las actividades de revisión o complementación del Plan de Contingencia del proyecto, esta Autoridad ha proferido los siguientes actos administrativos.

- Por medio del Auto 382 de junio 17 de 1997, el entonces Ministerio aprobó el Plan de Contingencia para el Oleoducto Tauramena - Golfo de Morrosquillo y el Plan de Contingencia del Terminal Coveñas. En escrito con Radicado No. 3110-1-5680 del 11 de abril de 2001, la Empresa remitió el informe de avance del programa de articulación del Plan de Contingencia de OCENSA, con el Plan Nacional de Contingencia contra derrames de hidrocarburos, derivados y sustancias nocivas en aguas marinas, fluviales y lacustres - PNC.

- Mediante oficio radicado 4120-E1-45803-2013 del 21 de octubre de 2013 la Empresa remitió Plan de Contingencia oleoducto Tauramena - Golfo de Morrosquillo.

- En el numeral 11 del Artículo Séptimo del Auto No. 0857 del 14 de marzo de 2008, se impuso la siguiente obligación "...En los informes ICA, OCENSA deberá presentar los soportes de revisión, actualización e implementación del PDC. . .", modificada por el Artículo Primero del Auto No. 2626 del 25 de agosto de 2008, en el sentido de ampliar el plazo en un término de seis meses para remitir los soportes de la actualización del PDC, reiterado en el numeral 8 del Artículo 4 del Auto 1135 del 18 de abril de 2011 y en los literales a y b del numeral 1 del Artículo quinto del Auto 2977 del 19 de septiembre de 2012.

La empresa OCENSA en el ICA No 8 remitió la actualización del PDC para las diferentes cuencas que se identifican en el trazado del oleoducto. Adicionalmente mediante radicado 4120-E1-45803-2013 del 21 de octubre de 2013 la Empresa remitió el Plan de Contingencia del oleoducto Tauramena - Golfo de Morrosquillo.

- Respecto a la obligación establecida en el numeral 9 del Artículo 4 del Auto 1135 del 18 de abril de 2011, que establece "...enviar copia de los manuales de procedimiento de actualización e implementación del Plan de Contingencia..." la empresa OCENSA en la información contenida en el ICA 8, reiterado mediante el



numeral 12 del Artículo quinto del Auto 2977 del 19 de septiembre de 2012, presentó la actualización del PDC para las diferentes cuencas que se identifican en el trazado del mismo.

En ese orden de ideas, esta Autoridad señala que la información entregada por la Empresa, está siendo objeto de análisis por un Grupo Técnico del sector de hidrocarburos, con el fin de verificar la veracidad de la misma, y si es el caso, tomar las medidas correspondientes en cumplimiento de la normativa ambiental vigente.

- Respecto a la obligación establecida en el literal b. del numeral 14 del artículo 4 de la Resolución 1095 del 18 de diciembre de 2012, que establece que "...El Plan de Contingencia deberá ser ajustado de acuerdo a lo siguiente: Presentar el análisis de riesgos, para determinar la afectación a viviendas cercanas a las nuevas estaciones de tal manera que se incluya el cálculo de los radios de impacto por explosión, incendio, o nube contaminante, incluidas el centro educativo previsto de reubicación: Escuela Camilo, vereda Camilo del municipio de Otanche y todas las viviendas a ser intervenidas por reasentamiento por la ejecución del Proyecto, para lo cual la Empresa deberá ajustar el plan de contingencia incluyendo lo siguiente..." la Empresa Ocesa S.A. remitió el ICA No. 9 mediante el radicado No. 4120-EI-18806 del 4 de abril de 2014 en el cual se incluye el soporte al cumplimiento de las obligaciones establecidas en los actos administrativos proferidos por esta Autoridad y las que la precedieron, para el periodo comprendido entre el 01 de enero y el 31 de diciembre de 2013.

En ese orden de ideas, esta Autoridad señala que la información entregada por la Empresa, está siendo objeto de análisis por un Grupo Técnico del sector de hidrocarburos, con el fin de verificar la veracidad de la misma, y si es el caso, tomar las medidas correspondientes en cumplimiento de la normativa ambiental vigente.

b) En cuanto al Terminal Petrolero de Coveñas, esta Autoridad en relación con las actividades de revisión o complementación del Plan de Contingencia del proyecto, ha proferido los siguientes actos administrativos.

- Mediante el Auto No. 2503 del 17 de septiembre de 2007, el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial - MAVDT solicitó a la empresa el estado de avance del desarrollo de las actividades inherentes a la divulgación del Plan de Contingencia y al Plan de Manejo Ambiental, entre otros requerimientos; asimismo, en el Auto 2773 de fecha 7 de octubre de 2007, el entonces MAVDT ordenó a Ecopetrol S.A. la actualización del Plan de Contingencia del Sistema Oleoducto Caño Limón Coveñas.

- En el Auto 2428 del 8 de agosto de 2008, el entonces MAVDT solicitó los soportes de las actividades realizadas, en cumplimiento de los Planes de Manejo Ambiental (PMA) y el Plan de Contingencia.

- Con oficio No. 4120-E1-51870 del 13 de mayo de 2009, ECOPETROL S.A., remitió los siguientes documentos: Actualización del Plan de Contingencia del Terminal Marítimo Coveñas: incluye las tuberías de conexión desde la Planta ODC-ACN en Coveñas hasta las boyas TLU-1y TLU-3 (instalaciones marinas), así como todas las actividades de cargue de hidrocarburos a los buques y Actualización del Plan de Contingencia para la ODC-ACN.

c) En relación con las diferentes obligaciones establecidas en los actos administrativos proferidos durante la operación del proyecto Combustoleoducto Ayacucho - Retiro - Coveñas, particularmente las concernientes a la revisión o complementación del Plan de Contingencia, esta Autoridad ha proferido los siguientes actos administrativos:

- Por Auto 3124 del 10 de Noviembre del 2009, el entonces MAVDT requirió a la empresa ECOPETROL S.A., para que presentara el Plan de Contingencia actualizado y el Plan de Manejo Ambiental Integral para la operación y el mantenimiento del Combustoleoducto Ayacucho - Retiro - Coveñas, para la respectiva evaluación por parte del Ministerio, entre otros requerimientos. Posteriormente, esta obligación fue modificada mediante el Auto No. 497 del 24 de febrero de 2010, en cual se amplió el plazo de presentación de la actualización del Plan de Manejo Ambiental Integral para el proyecto, en un término de 180 días. La empresa Ecopetrol S.A. con radicado 4120-E1-122347 del 24 de septiembre de 2010 presentó al Ministerio el Plan de Manejo Ambiental y el Plan de Contingencias para la operación y el mantenimiento del sistema de transporte de hidrocarburos y complementado mediante la información anexa al radicado número 4120-E1-25304 del 09 de marzo de 2012.

- Mediante el Auto No. 2201 del 16 de julio de 2012, esta Autoridad inició el trámite administrativo para el establecimiento del Plan de Manejo Ambiental del Combustoleoducto Ayacucho - Retiro- Coveñas, procedimiento en el cual se evalúa la información remitida por la empresa mediante los radicados mencionados anteriormente en cuanto al Plan de Manejo Ambiental y el Plan de Contingencia.

- Producto de la evaluación descrita anteriormente, la ANLA emitió la Resolución No. 0720 del 18 de julio de 2013 "...Por la cual se establece un Plan de Manejo Ambiental y se toman otras determinaciones...", requiriendo a la Empresa, en cuanto al Plan de Contingencia del Combustoleoducto Ayacucho - Retiro - Coveñas, lo siguiente:...

Quiere ello significar que la información solicitada respecto al Plan de Contingencia deberá ser entregada en el informe de cumplimiento ambiental del año 2014, por lo que esta Autoridad señala que en el respectivo seguimiento se realizará la verificación de los soportes que remita la Empresa, en cumplimiento de las obligaciones mencionadas anteriormente.

1.2 "(...) Adicionalmente, no se pudo constatar que los planes de contingencia hayan sido revisados y actualizados anualmente o después de cualquier derrame tal como lo establece el Decreto 321 de 1999. Para el caso de la Terminal Coveñas, se constató que el PC vigente es del año 2006, para el Oleoducto Ayacucho-Coveñas el PC vigente es del año 2001 y para el Oleoducto Cusiana-Coveñas el PC vigente es del año 2013".

Respuesta entidad:

Es importante precisar que como quiera que las contingencias objeto de las observaciones remitidas por la CGR ocurrieron recientemente, esta Autoridad verificará que en el próximo informe de cumplimiento ambiental ICA que deberá ser remitido en el año 2015 las Empresas alleguen la actualización de los respectivos Planes de Contingencia, si es del caso. Sin embargo, ello no obsta para que a través del ejercicio de las actividades de control y seguimiento adelantadas por la ANLA, se hayan realizado requerimientos y solicitudes con el fin de verificar el cumplimiento de esta obligación, como consta en los informes de cierre relacionados en la Tabla No. 2.

1.3. "(...) Como ejemplo de lo anterior se tiene que en Auto N° 2626 de 2008 el entonces MAVDT solicita a OCENSA "actualizar el Plan de Contingencia e incluir 1. Capacitación a personal sobre manejo de bocatomas y 2. Mayor socialización de los Planes de Respuesta a Emergencias en el municipio de Zara goza' Dicha observación fue reiterada en el año 2010 mediante Concepto Técnico N° 2955; en el año 2011 mediante Auto N°1135 y en el año 2012 mediante Auto 2977. A la fecha, no existe registro en el expediente de que dicho requerimiento haya sido acogido por OCENSA, ni que ANLA se haya pronunciado al respecto'

"(...) Igualmente, el entonces MAVDT, realizó en el año 2010 el siguiente requerimiento a OCENSA mediante Concepto Técnico N° 2955 "Divulgar el PC de OCENSA y promover en las comunidades un proceso de concientización para el manejo de riesgos relacionados con hidrocarburos, así como coordinar con los entes locales y regionales de acuerdo con el establecido en el PNC ya que el Ministerio informa que aunque se actualizaron los planes de respuesta de 312 comunidades en el área de influencia, esta obligación no se puede dar por cumplida ya que no se

presentan soportes del establecimiento de mecanismos de coordinación con entes locales y regionales de acuerdo con el PNC. De acuerdo con visita realizada por el Ministerio a los municipios de Tauramena, Monterrey, Miraflores y Campo hermoso, no se tiene conocimiento del PC de OCENSA ni se prevén acciones coordinadas con los CLOPAD de estos municipios' En Concepto Técnico N°2955 de 2010 y Auto N° 2056 de 2011, se realiza exactamente la misma solicitud. A la fecha de esta actuación, no existe registro en el expediente analizado por la CGR de que dicho requerimiento haya sido acogido por OCENSA, ni que la ANLA se haya pronunciado al respecto en ejercicio de sus funciones".

Respuesta entidad:

Como se indicó en párrafos anteriores, la información fue remitida por la empresa en el ICA No. 8; por lo tanto, la misma es objeto de análisis por un Grupo Técnico del sector de Hidrocarburos.

1.4. "(...) También se pudo constatar por el ente de control que mediante Concepto Técnico N° 81611999 el entonces Ministerio de Ambiente, informó a OCENSA que "los Planes de Contingencia deberían hacerse compatibles con el Plan Nacional de Contingencia para lo cual OCENSA se apoyaría en los comités operativos locales y regionales para que estos se los den a conocer a las comunidades' pero en el expediente es tan solo hasta el año 2005, seis (6) años después, que mediante Concepto Técnico N° 658, el Ministerio en su ejercicio como autoridad ambiental solicita la revisión completa del Plan de Contingencia de acuerdo a lo establecido por el Decreto 321 de 1999. Es decir, la CGR no pudo verificar que entre el año 1999 y el 2005, la autoridad haya cumplido sus funciones de seguimiento a la actualización del PC de OCENSA, con base en lo definido por la normatividad relativa".

Respuesta entidad:

Respecto a las fechas a las que hace referencia en esta observación, esta Autoridad se permite señalar que en el periodo en mención no existía la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales como entidad encargada de realizar la evaluación, control y seguimiento de los proyectos que cuentan con un Instrumento de Manejo y Control Ambiental, de manera que, las situaciones presentadas con anterioridad a la creación de esta entidad escapan a su control; sin embargo, no puede desconocer el Ente de Control que la ANLA ha dado cumplimiento a la función asignada de conformidad con el Decreto 3573 de 2011, y en consecuencia, ha realizado un adecuado y estricto control y seguimiento a los

proyectos objeto de las observaciones hechas por la CGR y, es en el marco de sus competencias, que ha realizado requerimientos y solicitudes en relación con las obligaciones establecidas en los Instrumentos de Manejo y Control, entre las que se cuentan las relacionadas con la revisión y actualización de los planes de contingencia.

1.5. "(...) Mediante Auto N° 1135 de 2011, el MAVDT solicita a OCENSA el envío de los manuales de procedimientos de actualización e implementación del Plan de Contingencia, sin embargo en Auto N° 2977 de 2012 se vuelva a reiterar la misma solicitud. Una vez revisada la totalidad del expediente no se encontraron evidencias de que la ANLA haya requerido a OCENSA para cumplir con esta obligación".

Respuesta entidad:

Como se ha venido indicando, la información fue requerida por esta Autoridad y fue remitida por la empresa en el ICA No. 8, encontrándose en revisión por un grupo técnico de esta Autoridad.

1.6. "(...) Si bien la CGR pudo constatar que la primera versión del Plan de Contingencia para la Terminal Coveñas remitido en el año 1987, fue actualizada en los años 1999, 2006 y 2009, en el expediente N° 823 no existe ninguna evidencia de que la última versión aprobada por el entonces MAVDT mediante Auto 306012009, haya sido actualizada o revisada por la ANLA en los últimos 5 años. Tampoco se evidenciaron acciones de seguimiento por parte de la ANLA para verificar si este documento ha sido socializado y ajustado con las comunidades durante el mismo periodo tal como lo establece el Plan Nacional de Contingencia (Decreto 321 de 1999)".

Respuesta entidad:

Es importante resaltar que la ANLA a través del ejercicio de sus funciones de control y seguimiento ha realizado visitas de seguimiento a los proyectos y junto con la revisión documental de la información obrante en los expedientes ha comprobado el cumplimiento efectivo de las obligaciones y ha solicitado el cumplimiento de los mismos cuando se ha considerado que las empresas no los han llevado a cabo en su totalidad.

En relación con lo anterior, cabe señalar que por medio de la Resolución 1361 del 14 de noviembre de 2014, se estableció el Plan de Manejo Ambiental para el Terminal Marítimo Petrolero de Coveñas solicitando ajustes al Plan de Contingencia, y de la misma manera por medio del Auto 5079 del 11 de noviembre de 2014 se realizaron requerimientos a la empresa respecto al Plan de Contingencia, producto del seguimiento que se realizó a la atención de derrame



ocurrido el 21 de agosto de 2014 durante las maniobras de cargue de crudo desde la monoboya TLU-1 al buque tanque Energy Challenger.

De la Resolución 1361 de 2014 respecto al requerimiento de ajustes del Plan de Contingencia se destaca lo siguiente:

"ARTÍCULO DÉCIMO TERCERO. La empresa CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROSS.A. 5., deberá complementar el Plan de Contingencia, en un término de seis meses contados a partir de la ejecutoria de/presente acto administrativo de la siguiente manera:...

Del Auto 5079 del 11 de noviembre de 2014 se reseña lo siguiente:

"ARTÍCULO PRIMERO: Requerir a la empresa ECOPETROL S.A., para que desarrolle un Plan Regional de Fortalecimiento para la Gestión del Riesgo contra Derrames de Hidrocarburos, con el objeto de tener una mayor capacidad de respuesta ante una emergencia de mayor magnitud, en caso de requerirse mayor personal capacitado, para lo cual debe incluir en las actividades de divulgación y capacitación del Plan de Contingencias a los organismos de socorro de los municipios del Golfo de Morrosquillo. Los soportes de esta obligación deberán ser allegados a esta Autoridad en el Informe de Cumplimiento Ambiental ICA correspondiente a la gestión del año 2015.

ARTÍCULO SEXTO: Requerir a la empresa ECOPETROL S.A., para que establezca un Plan Regional para la Gestión del Riesgo contra Derrames de Hidrocarburos que incluya a los municipios de San Antero, Coveñas, Tolú, San Onofre y Cartagena, con el objeto de ampliar el área de influencia de las contingencias al Golfo de Morrosquillo, islas del Rosario y San Bernardo y playas del municipio de Cartagena. Los soportes de esta obligación deberán ser allegados a esta Autoridad en el próximo Informe de Cumplimiento Ambiental ICA.

PARÁGRAFO: La empresa ECOPETROL S.A., deberá desarrollar un plan de Ayuda Mutua con la empresa OLEODUCTO CENTRAL S.A. - OCENSA S.A., el cual deberá incluirse **en el plan regional del que trata el presente artículo**".

A Manera de conclusión frente a la observación 1:

Para esta Autoridad, no se evidencia en modo alguno el incumplimiento que señala el Ente Fiscalizador de lo estipulado en el Decreto 3573 de 2011, ni a los Autos No. 2626 de 2008, 1135 de 2011 y Auto2977 de 2012, cómo se demostró en los argumentos expuestos, solicitando por tanto, el retiro de esta observación, del informe final.

Análisis de la CGR:

Una vez analizada esta respuesta por parte de la CGR, se tiene que:

Expediente N° 318- Oleoducto Cusiana - La Belleza- Coveñas

Para la CGR es claro que la ANLA o el entonces MAVDT, ha proferido los Autos 382/1997; 857/2008; 1135/2011; 2977/2012 relacionados con la aprobación, seguimiento y ajustes del PC del Oleoducto Cusiana - La Belleza Coveñas (Expediente 318). Sin embargo, la ANLA no dio respuesta a la CGR sobre los motivos por los cuales sucedieron las siguientes situaciones:

1. En Auto N° 2626 de 2008 el entonces MAVDT solicita a OCENSA *"actualizar el Plan de Contingencia e incluir 1. Capacitación a personal sobre manejo de bocatomas y 2. Mayor socialización de los Planes de Respuesta a Emergencias en el municipio de Zaragoza"*, pero es necesario reiterarla en el año 2010 mediante Concepto Técnico N° 2955, en el año 2011 mediante Auto N° 1135 y en el año 2012 mediante Auto 2977, sin que a la fecha, existe registro en el expediente 318 de que dicho requerimiento haya sido acogido por OCENSA, ni que ANLA se haya pronunciado al respecto.
2. El entonces MAVDT, realiza en el año 2010 el siguiente requerimiento a OCENSA mediante Concepto Técnico N° 2955: *"Divulgar el PC de OCENSA y promover en las comunidades un proceso de concientización para el manejo de riesgos relacionados con hidrocarburos , así como coordinar con los entes locales y regionales de acuerdo con el establecido en el PNC ya que el Ministerio informa que aunque se actualizaron los planes de respuesta de 312 comunidades en el área de influencia, esta obligación no se puede dar por cumplida ya que no se presentan soportes del establecimiento de mecanismos de coordinación con entes locales y regionales de acuerdo con el PNC. De acuerdo con visita realizada por el Ministerio a los municipios de Tauramena, Monterrey, Miraflores y Campohermoso, no se tiene conocimiento del PC de OCENSA ni se prevén acciones coordinadas con los CLOPAD de estos municipios"*. Sin embargo, en Concepto Técnico N° 2955 de 2010 y Auto N° 2056 de 2011, se realiza exactamente la misma solicitud. Más aún, a la fecha de esta actuación, no existe registro en el expediente analizado por la CGR de que dicho requerimiento haya sido acogido por OCENSA, ni que la ANLA se haya pronunciado al respecto en ejercicio de sus funciones.

Si bien la ANLA informó a la CGR que la respuesta a estas solicitudes se remitieron en el ICA 8 por parte de OCENSA en el año 2012, pasaron 4 años para que la Empresa envíe a la Autoridad Ambiental respuesta al primer requerimiento indicado en el numeral a), y 2 años para que se enviara respuesta al requerimiento indicado en el numeral b) sin que hubiera sanción por parte de dicha autoridad.

Adicionalmente, la ANLA informa a la CGR que el informe ICA 8 está siendo actualmente revisado por un grupo técnico del sector de Hidrocarburos, es decir, su revisión se está realizando 2 años después de haber sido remitido a la autoridad ambiental por parte de OCENSA, lo cual a su vez ha retrasado la revisión y evaluación del ICA 9, el cual fue remitido el 4 de abril de 2014 por parte de la empresa petrolera.

Expediente N° 823- Terminal Coveñas

Si bien la CGR conoció, en la respuesta enviada por la ANLA el día 10 de diciembre de 2014 a las observaciones realizadas por el ente de control, que la autoridad expidió: 1.Resolución 1361 del 14 de noviembre de 2014, donde estableció el Plan de Manejo Ambiental para el Terminal Marítimo Petrolero de Coveñas y se solicitaron ajustes al Plan de Contingencia; 2.Auto 5079 del 11 de noviembre de 2014, donde se solicitó a Ecopetrol establecer un Plan Regional para la Gestión del Riesgo contra Derrames de Hidrocarburos que incluya a los municipios de San Antero, Coveñas, Tolú, San Onofre y Cartagena, como bien lo señala ANLA fue solo hasta la ocurrencia del derrame del 21 de agosto que se exige la actualización del PC de la Terminal Coveñas a Ecopetrol.

Hasta el mes de agosto de 2014, la versión vigente del mencionado PC era del año 2006 pese a que según el Decreto 321 de 1999, estos instrumentos deben ser actualizados anualmente y después de cada derrame ocurrido, lo cual desde el año 2006 y hasta el año 2014 no se cumplió. Cabe resaltar que la CGR verificó en el expediente 823 de la ocurrencia de 4 derrames desde el año 2006 sin que posterior a ese año se haya reformulado y rediseñado el Plan de Contingencia, basados en la experiencia obtenida a raíz de la emergencia, ni que la Autoridad Ambiental lo haya solicitado a Ecopetrol.

Con relación a la observación de la CGR, relacionada con la falta de documentación en el expediente 823 entre mayo de 1996 y marzo de 1999 (2 años y 10 meses), la ANLA no dio ninguna respuesta o información al ente de control por lo que se estaría incumpliendo por el ente licenciador lo dispuesto en la Ley 594 del 2000 en cuanto a *"Artículo 11. Obligatoriedad de la conformación de los archivos públicos. El Estado está obligado a la creación, organización, preservación y control de los archivos, teniendo en cuenta los principios de procedencia y orden original, el ciclo vital de los documentos y la normatividad archivística."*

Para la Contraloría lo anterior evidencia un incumplimiento por parte de la ANLA, a lo estipulado en el Decreto 3573 de 2011, a los Autos ANLA N° 2626 de 2008 y N° 2977 de 2012 y al concepto técnico ANLA N° 2955 de 2010, por lo que se mantiene el hallazgo con incidencia disciplinaria.

Plan de Prevención para el control de derrames

En cuanto a la existencia de plan de prevención de derrames, a la luz de las funciones atribuidas a la ANLA en el Decreto 3573 de 2011 "ARTÍCULO 2o. OBJETO. La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales–ANLA– es la encargada de que los proyectos, obras o actividades sujetos de licenciamiento, permiso o trámite ambiental cumplan con la normativa ambiental, de tal manera que contribuyan al desarrollo sostenible ambiental del País. ARTÍCULO 3o. FUNCIONES. 2. Realizar el seguimiento de las licencias, permisos y trámites ambientales; 7. Adelantar y culminar el procedimiento de investigación, preventivo y sancionatorio en materia ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1333 de 2009 o la norma que la modifique o sustituya.

Por otro lado, según la Ley 1333 de 2009:

"Artículo 2°. Facultad a prevención. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales; las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible; las Unidades Ambientales Urbanas de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993; los establecimientos públicos a los que hace alusión el artículo 13 de la Ley 768 de 2002; la Armada Nacional; así como los departamentos, municipios y distritos, quedan investidos a prevención de la respectiva autoridad en materia sancionatoria ambiental. En consecuencia, estas autoridades están habilitadas para imponer y ejecutar las medidas preventivas y sancionatorias consagradas en esta ley y que sean aplicables, según el caso, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades.

Artículo 4°. Funciones de la sanción y de las medidas preventivas en materia ambiental...Las medidas preventivas, por su parte, tienen como función prevenir, impedir o evitar la continuación de la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana.

Si bien la CGR observó que en los planes de contingencia de OCENSA y ECOPEPETROL existe un plan de prevención de derrames, durante la revisión de los expedientes N° 318-823 y 862 se evidenciaron registros de aproximadamente 45

derrames de crudo entre marítimos y terrestres, de los cuales no se pudo constatar que después de su ocurrencia, la ANLA haya solicitado a las empresas concesionadas el ajuste de los respectivos planes de prevención de los PC.

Tampoco se pudo verificar por parte de la CGR la existencia de exigencias por parte de la autoridad ambiental para que las causas de ocurrencia de estos derrames se hayan analizado desde un punto de vista estadístico y temporal con el objeto de diseñar estrategias interinstitucionales que realmente eviten la ocurrencia de estos desastres.

Cabe resaltar la gran cantidad de derrames por perforaciones ilícitas en los oleoductos que se observaron en los expedientes analizados, frente a lo cual no se pudo evidenciar que la autoridad ambiental se haya pronunciado tanto ante las empresas concesionadas como ante otras entidades del Estado para diseñar una estrategia preventiva interinstitucional para afrontar este delito.

Esta situación trae como consecuencia que los planes preventivos de derrames de los planes de contingencia de las empresas concesionadas se encuentren desactualizados y realmente el país no cuente con una estrategia interinstitucional para la prevención de derrames sino tan solo con protocolos de atención correctivos y no preventivos.

Por todo lo anterior, esta Contraloría evidencia el posible incumplimiento por parte de la ANLA, a lo estipulado en la Ley 99 de 1993 y en el Decreto 3573 de 2011 por lo que se configuraría un presunto hallazgo con incidencia disciplinaria.

Respuesta de la entidad:

En comunicación electrónica remitida por la ANLA el día 12 de diciembre de 2014, se da respuesta a esta observación en los siguientes términos:

Para atender este punto, se subdivide la respuesta en varios ítems, a saber:

2.1 "(...) Si bien la CGR observó que en los planes de contingencia de OCENSA y ECOPETROL existe un plan de prevención de derrames, durante la revisión de los expedientes N° 318-823 y 862 se evidenciaron registros de aproximadamente 45 derrames de crudo entre marítimos y terrestres, de los cuales no se pudo constatar que después de su ocurrencia, la ANLA haya solicitado a las empresas concesionadas el ajuste de los respectivos planes de prevención de los PC".

Respuesta:

Las empresas tienen la obligación de reportar la ocurrencia de los incidentes ambientales durante la ejecución de los proyectos, obras y/o actividades, y la ANLA en cumplimiento de sus funciones, solicita los informes parciales o de avance, así como los de cierre o finales.

Como se verá en las tablas 1 y 2 de este documento, la ANLA ha cumplido con ello, solicitando a las empresas titulares de los instrumentos de manejo y control ambiental, la remisión de esta información y posteriormente efectuando la revisión de la misma, con el fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones en cabeza de las empresas y efectuar los requerimientos correspondientes, cuando para ello exista mérito.

Ahora bien, en la base de datos de derrames de hidrocarburos con que cuenta esta Autoridad solamente se encuentra el reporte de un (1) derrame en mar, lo que significa que los demás mencionados no han ocurrido en actividades de cargue del crudo, y en consecuencia, no son competencia de esta entidad.

Ahora bien, cabe mencionar que en relación con los proyectos objeto del informe de observaciones de la CGR no se han recibido quejas por parte de la comunidad, los entes territoriales o la Corporación Autónoma Regional (a excepción de los derrames presentados en el presente año que afectaron el Golfo de Morrosquillo y el sector de Petalaca en Coveñas), haciendo énfasis en que esta Autoridad ha ejecutado actividades de control y seguimiento en el marco de sus competencias.

Tabla 1. Radicado reportes inicial y parcial derrames Golfo de Morrosquillo

Proyecto	Fecha derrame	Reporte inicial y/o parcial
Oleoducto Cusiana-La Belleza-Coveñas	20/07/2014	4120-E1-37112 del 21 de julio de 2014. 4120-E1-37189 del 22 de julio de 2014 4120-E1-37460 del 23 de julio de 2014. 4120-E1-37466 del 23 de julio de 2014. 4120-E1-37743 del 24 de julio de 2014. 4120-E1-38081 del 25 de julio de 2014 4120-E1-38500 del 28 de julio de 2014. 4120-E1-38517 del 27 de julio de 2014.
Combustoleoducto Ayacucho-Retiro-Coveñas	10/08/2014	4120-E1-41574 del 11 de agosto de 2014 4120-E1-45932 del 29 de agosto de 2014
	20/08/2014	4120-E1-43367 del 20 de agosto de 2014 4120-E1-43366 del 20 de agosto de 2014 4120-E1-43377 del 20 de agosto de 2014 4120-E1-43372 del 20 de agosto de 2014 4120-E1-46153 del 01 de septiembre de 2014 4120-E1-46150 del 01 de septiembre de 2014 4120-E1-46161 del 01 de septiembre de 2014 4120-E1-46629 del 03 de septiembre de 2014 4120-E1-48344 del 10 de septiembre de 2014 4120-E1-48356 del 10 de septiembre de 2014 4120-E1-48354 del 10 de septiembre de 2014
Terminal Marítimo de Coveñas	21/08/2014	4120-E1-44984 del 26 de agosto de 2014. 4120-E1-46753 del 03 de septiembre de 2014. 4120-E1-50656 del 19 de septiembre de 2014.

Tabla 2. Radicado reportes finales derrames Golfo de Morrosquillo

Proyecto	Fecha derrame	Reporte inicial y/o parcial	Reporte final
Oleoducto Cusiana-La Belleza-Coveñas	20/07/2014	4120-E1-37112 del 21 de julio de 2014.	4120-E1-44095 del 22 de 2014 4120-E1-50017 del 17 de septiembre de 2014
Combustoleoducto Ayacucho-Retiro-Coveñas	10/08/2014	4120-E1-41574 del 11 de agosto de 2014	2014053465-1-000 del 02 de octubre de 2014
	20/08/2014	4120-E2-41574 del 12 de septiembre de 2014	4120-E1-61839 del 05 de noviembre de 2014. 4120-E1-61840 del 05 de noviembre de 2014. 4120-E1-61841 del 05 de noviembre de 2014. 4120-E1-61842 del 05 de noviembre de 2014
Terminal Marítimo de Coveñas	21/08/2014	Nota: No se solicitó debido a que la empresa lo remitió.	4120-E1-56374 del 10 de octubre de 2014

2.2. "(...) Tampoco se pudo verificar por parte de la CGR la existencia de exigencias por parte de la autoridad ambiental para que las causas de ocurrencia de estos derrames se hayan analizado desde un punto de vista estadístico y temporal con el objeto de diseñar estrategias interinstitucionales que realmente eviten la ocurrencia de estos desastres".

Respuesta:

Cabe señalar que cuando esta Autoridad solicita a las empresas la remisión de la información relacionada con la ocurrencia de contingencias ambientales, lo hace sobre parámetros previamente establecidos con el fin de contar con información sólida que le permita ejecutar actividades de control y seguimiento. Los puntos a tener en cuenta en la información que se solicita son:

- Cantidad de hidrocarburo derramado.
- Fecha y hora de finalización de la emergencia.
- Causa de la contingencia.
- Alcances de la afectación a los recursos naturales (agua, suelo, flora y fauna).
- Alcances de la afectación a las comunidades.
- Acciones efectuadas por la empresa OCENSA (proceso de implementación del Plan de Contingencia según lo establecido en el Decreto 321 de 1999) durante la atención y manejo de la contingencia presentada; incluyendo la completa descripción las medidas de control, mitigación y compensación efectuadas.
- Acciones efectuadas por la empresa para la reconfiguración y restablecimiento de las áreas intervenidas.
- Descripción del estado actual de las zonas intervenidas con su respectivo soporte fotográfico.

Por otra parte, se cuenta con una base de datos y se actualizan indicadores de forma mensual, y de acuerdo con lo que se vaya observando esta Autoridad toma las decisiones correspondientes para cada uno de los expedientes que están bajo su competencia con el objeto de hacer los requerimientos correspondientes, en

atención a las funciones establecidas en el Decreto Ley 3573 de 2011, por medio del cual el Gobierno Nacional en uso de las facultades extraordinarias conferidas mediante la Ley 1444 de 2011, creó la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA-.

2.3. "(...) Cabe resaltar la gran cantidad de derrames por perforaciones ilícitas en los oleoductos que se observaron en los expedientes analizados, frente a lo cual no se pudo evidenciar que la autoridad ambiental se haya pronunciado tanto ante las empresas concesionadas como ante otras entidades del Estado para diseñar una estrategia preventiva interinstitucional para afrontar este delito".

Respuesta:

Teniendo en cuenta que la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA- como Entidad encargada de que los proyectos, obras o actividades sujetos de licenciamiento, permiso o trámite ambiental, cumplan con la normativa ambiental vigente, y encontrando dentro de sus funciones, la de otorgar o negar las licencias, permisos y trámites ambientales de conformidad con la Ley y los reglamentos, esta Autoridad estará presta, una vez se haga la convocatoria por la Entidad que le compete diseñar ese tipo de estrategias, a cumplir con los compromisos que allí se señalen, dentro de sus competencias.

2.4 "(...) Esta situación trae como consecuencia que los planes preventivos de derrames de los planes de contingencia de las empresas concesionadas se encuentren desactualizados y realmente el país no cuenta con una estrategia interinstitucional para la prevención de derrames sino tan solo con protocolos de atención correctivos y no preventivos"

Respuesta entidad:

Los Planes de Contingencia se encuentran actualizados, tal como se puede evidenciar en los expedientes objeto de la revisión de la Contraloría General de la República - CGR, como es el caso del Terminal Marítimo Petrolero de Coveñas, cuyo Plan de Manejo Ambiental se estableció por medio de la Resolución 1361 del 14 de noviembre de 2014, y durante dicho procedimiento se evaluó el Plan de Contingencia, para el cual se realizaron requerimientos de ajuste y actualización. No sobra señalar que en el Auto 5079 del 11 de noviembre de 2014 se incluyeron requerimientos relacionados con el Plan de Contingencia.

Así mismo, para el Combustoleoducto Ayacucho-Coveñas en el año 2013, se estableció el Plan de Manejo Ambiental (Resolución 720 de 18 de julio de 2013), que también incluye la evaluación y los ajustes y actualizaciones del PDC que esta autoridad consideró pertinentes para el estado actual del proyecto.



En el concepto técnico 12485 del 25 de noviembre de 2014, producto del seguimiento realizado por esta Autoridad a los derrames que se presentaron en el sector de Petalaca, Coveñas, también se incluyen aspectos relacionados con el PDC. El concepto en comento, se encuentra en proceso de ser acogido por medio del correspondiente acto administrativo, y será remitido a la CGR tan pronto la empresa Cenit Transportes y Logística de Hidrocarburos S.A.S. se notifique del mismo.

En el caso particular del Oleoducto Cusiana La Belleza Coveñas (OCENSA) el Plan de Contingencia -PDC fue aceptado en el año 1997, y por medio de los Autos 51 del 24 de febrero de 1999, 472 del 1 de octubre de 1999 y 313 del 29 de junio de 2000, el entonces Ministerio del Medio Ambiente – MMA realizó requerimientos relacionados con el cumplimiento del PDC, entre otros aspectos, con lo referente al análisis de riesgos por operación del oleoducto.

Por medio del Auto 847 del 30 de octubre de 2001, el entonces MMA declaró que la metodología propuesta por OCENSA para la profundización en el análisis de riesgo y la determinación de los corredores de riesgo por incendio y explosión, cumplió con los objetivos esperados y los requerimientos efectuados por el MMA.

Prosiguiendo con las actuaciones de la ANLA, respecto a las actualizaciones del Plan de Contingencia, por medio de la Resolución 1095 del 20 de diciembre de 2012, por la cual se modifica la Resolución 952 del 31 de agosto de 1995, en el sentido de adicionar la construcción de cinco (5) estaciones de rebombeo y la adecuación de las ya existentes, se evaluó el Plan de Contingencia del proyecto y se realizaron algunos requerimientos al respecto; así mismo, durante los seguimientos que se han realizado al proyecto se han solicitado ajustes que se reflejan en los respectivos autos de seguimiento, incluso en el Auto 4164 del 17 de octubre de 2014, como resultado del seguimiento al derrame ocurrido el 20 de julio de 2014, se establecieron obligaciones al respecto, las cuales tienen que ver con los ajustes y actualizaciones que esta Autoridad como parte de sus actividades misionales considera necesarias.

De acuerdo con lo anterior, se puede concluir que los planes de contingencia de los tres proyectos han sido evaluados por esta Autoridad y se han realizado requerimientos con el objeto que dichos planes estén actualizados.

A Manera de conclusión frente a la observación 2:

Para esta Autoridad, no se evidencia en modo alguno el incumplimiento que señala el Ente Fiscalizador de lo estipulado en la Ley 99 de 1993 y en el Decreto 3573 de 2011, como se demostró en los párrafos anteriores, solicitando por tanto el retiro del informe final de esta observación.

Análisis de la CGR:

Una vez analizada esta respuesta por parte de la CGR, se tiene que:

Si bien para la CGR es claro que la evaluación y seguimiento de la mayoría los derrames terrestres y marítimos reportados en los expedientes 318, 823 y 862 son de competencia de las Corporaciones Autónomas Regionales, durante la revisión del expediente 823 la CGR evidenció los siguientes dos derrames ocurridos en el marco de actividades de cargue de crudo, por lo que son de competencia de la ANLA, y a luz del seguimiento que la autoridad realiza a la licencia ambiental otorgada a Ecopetrol para la operación de la Terminal Coveñas, posterior a la ocurrencia de estos incidentes se debió exigir por parte de la autoridad la actualización del PC de la Terminal Coveñas con base en las lecciones aprendidas, tal como lo exige el Decreto 321 de 1999.

Derrames ocurridos en el marco de actividades de cargue en la TLU 1:

1. Mediante Oficio N° 1920080147 del 28 de noviembre de 2008, la Capitanía de Puerto de Coveñas informa que se nombró un perito de contaminación para revisar las actividades de mantenimiento de la terminal, encontrándose que manchas de hidrocarburos en el mar provienen de los procedimientos realizados por ECOPETROL a las instalaciones de la monoboya TLU 1.
2. El 18 de mayo de 2009 Ecopetrol informa a la autoridad ambiental que se presentó derrame el 11 de mayo de 2009 por fuga en la TLU 1, se derramaron 2 galones aproximadamente.

Adicionalmente, se reitera que la CGR constató que el Plan de Contingencia vigente para la Terminal Coveñas es del año 2006 y para el caso del Oleoducto Ayacucho-Coveñas el Plan de Contingencia vigente es del año 2001. Por lo que a la fecha de la presente actuación, no ha existido actualización de este instrumento desde hace 8 años para la Terminal y 13 años para el oleoducto mencionado, pese a que el Decreto 321 de 1999 exige revisión de estos instrumentos anualmente o después de la ocurrencia de un derrame.

Si bien la CGR conoció mediante respuesta de la ANLA del día 10 de diciembre de 2014 que la autoridad solicita información a las empresas petroleras cada vez que ocurre un derrame relacionada con cantidad de hidrocarburo derramado, fecha y hora de finalización de la emergencia, causa de la contingencia, alcances de la afectación a los recursos naturales, alcances de la afectación a las comunidades, acciones efectuadas por la empresa durante la atención y manejo de la

contingencia presentada, acciones efectuadas por la empresa para la reconfiguración y restablecimiento de las áreas intervenidas y descripción del estado actual de las zonas intervenidas con su respectivo soporte fotográfico, además de que existe un sistema de indicadores para realizar seguimiento a los expedientes a su cargo, la CGR no evidenció en los expedientes 318, 823 y 862 que esta información haya sido consolidada y analizada para diseñar o proponer el diseño a entidades competentes, de una estrategia de carácter preventivo que enfrente estas situaciones, lo anterior a la luz de la obligación atribuida a la ANLA en el Decreto 3573 de 2011 en cuanto a "Adelantar y culminar el procedimiento de investigación, preventivo y sancionatorio en materia ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1333 de 2009 o la norma que la modifique o sustituya".

Igualmente, teniendo en cuenta que más del 80% de los derrames evidenciados por la CGR en los expedientes 318, 823 y 862, los cuales ascienden a 43 aproximadamente, son por perforaciones ilícitas, la ANLA en cumplimiento de la ley 1333 de 2009 en cuanto a "*imponer y ejecutar las medidas preventivas y sancionatorias consagradas en esta ley y que sean aplicables, según el caso, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades*", tiene la obligación en el marco de realizar el seguimiento de las licencias otorgadas, de pronunciarse al respecto y/o solicitar la intervención de otras entidades competentes en el tema para encontrar una solución a este delito tan frecuente y que es la causa de gran cantidad de derrames de crudo ocurridos en el país.

Por todo lo anterior, la Contraloría evidencia el incumplimiento por parte de la ANLA, a lo estipulado en la Ley 1333 de 2009 y en el Decreto 3573 de 2011 por lo que se mantiene el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

H2. Atención de los derrames de crudo ocurridos el 20 de julio, 10-20 y 21 de agosto de 2014 en el Golfo de Morrosquillo.

Según las funciones atribuidas a la ANLA en el Decreto 3573 de 2011 "ARTÍCULO 2o. OBJETO. La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales-ANLA- es la encargada de que los proyectos, obras o actividades sujetos de licenciamiento, permiso o trámite ambiental cumplan con la normativa ambiental, de tal manera que contribuyan al desarrollo sostenible ambiental del País. ARTÍCULO 3o. FUNCIONES. 2. Realizar el seguimiento de las licencias, permisos y trámites ambientales; 7. Adelantar y culminar el procedimiento de investigación, preventivo y sancionatorio en materia ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1333 de 2009 o la norma que la modifique o sustituya.

Por otro lado, de acuerdo con el Decreto 321 de 1999:



"Artículo 8°. 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."

A la fecha de la auditoría (Octubre 2014) no se evidenció en los expedientes analizados por la CGR, ningún concepto técnico de la ANLA o Auto que diera cuenta de la verificación que la autoridad ambiental hizo del cumplimiento por parte de OCENSA y ECOPETROL de: 1.Los protocolos establecidos en los respectivos planes de contingencia para la atención de derrames off-shore, 2. Cumplimiento de las acciones definidas en el Decreto 321 de 1999 para atención de derrames de hidrocarburos.

Adicionalmente, como resultado de la revisión que la CGR realizó del cumplimiento del Decreto 321 de 1999 y de los PC de los expedientes ANLA N° 823-862 y 318 por parte de OCENSA y Ecopetrol, se presentan a continuación las observaciones resultado del examen realizado:

Cumplimiento Decreto 321 de 1999

DISPOSICIONES DEL PLAN NACIONAL DE CONTINGENCIA (DECRETO 321 DE 1999) PARA LA ATENCIÓN DE DERRAMES	OBSERVACIÓN CGR
<p>1.REPORTES</p> <p>1.1Reporte inicial del derrame</p> <p>1.1 Informe final del derrame a los 20 días donde se indique:</p> <ul style="list-style-type: none"> •Fecha y Hora del Suceso y fecha y hora de la notificación inicial a la entidad gubernamental. • Fecha y Hora de Finalización de la emergencia. •Localización del derrame. •Origen del derrame. •Causa del derrame. •Volumen del derrame. • Determinación de áreas afectadas. (Terrenos, Recursos Naturales, Instalaciones). •Determinación de Comunidades afectadas. •Plan de Acción desarrollado y tiempos de respuesta utilizados en el control del derrame. •Descripción de medidas de prevención, mitigación, corrección, monitoreo y restauración adoptadas. •Apoyo necesario (solicitado / obtenido). •Reportes efectuados a otras entidades gubernamentales. • Estimación de costos de descontaminación 	<p>A pesar de que a la CGR fueron enviados los reportes inicial y final de atención de los derrames (marítimos y terrestres) ocurridos los días 20 de julio y 10-20 y 21 de agosto en el Golfo de Morrosquillo, por parte de OCENSA y Ecopetrol, la CGR evidenció que en los expedientes N° 318, 823 y 862 no existen estos documentos, tan solo se incluyen el formato de reporte inicial de derrame.</p> <p>No se pudo constatar en dichos expedientes que la ANLA haya requerido a las empresas concesionadas los reportes iniciales y finales de cada incidente, de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto 321 de 1999.</p> <p>Tampoco se constató la existencia de soportes que evidencien la gestión adelantada por la ANLA para la atención de estos incidentes mencionados.</p>



(contención, recolección, almacenamiento, recuperación y/o limpieza).	
<p>2.EVALUACIÓN DEL DERRAME</p> <p>2.1.Origen del Derrame.</p> <p>2.2.Características del Hidrocarburo, Derivado o Sustancia Nociva</p> <p>2.3.Riesgos para la seguridad de la vida humana e instalaciones.</p> <p>2.4.Estimación aproximada del volumen máximo potencial del derrame.</p> <p>2.5.Evaluación de las Condiciones Ambientales y Climatológicas predominantes</p> <p>2.6.Trayectoria esperada del derrame.</p> <p>2.7.Identificación de los recursos amenazados.</p> <p>2.8.Equipos disponibles.</p> <p>2.9.Personal disponible.</p> <p>2.10. Tiempos máximos de desplazamiento al sitio de ocurrencia</p> <p>2.11.Entidades de ayuda mutua en el área de influencia.</p> <p>2.12.Establecimiento de las prioridades de protección y formulación de la estrategia de respuesta</p>	<p><u>Derrame 20 de julio</u></p> <p>En información allegada por OCENSA a la CGR el día 20 de noviembre se incluye esta información.</p> <p><u>Derrame 21 de agosto</u></p> <p>En el informe preliminar enviado por Ecopetrol a la CGR con relación al derrame reportado el día 21 de agosto de 2014 en la Terminal de Coveñas, se evidencian actividades que dan cuenta de la evaluación del derrame de acuerdo a lo definido en el Decreto 321/1999.</p> <p><u>Derrames 10-20 de agosto</u></p> <p>En cuanto a los derrames en tierra en los informes enviados por Ecopetrol a la CGR se evidencian actividades que dan cuenta de la evaluación del derrame de acuerdo a lo definido en el Decreto 321/1999.</p> <p>Cabe resaltar al respecto que el Municipio de Coveñas informó a la CGR durante visita realizada el día 13 de noviembre de 2014, que los derrames ocurridos en tierra en el Oleoducto Ayacucho-Coveñas los días 10 y 20 de agosto de 2014, se debieron a que una parte de la línea se encontraba en desuso hace bastantes meses y por corrosión y no cambio oportuno de los tubos, el crudo remanente en los mismos se fugó hacia el exterior de la tubería.</p> <p>En los expedientes ANLA N°318, 823 y 862 no se encontró evidencia de evaluación de los derrames mencionados por parte de las empresas concesionadas. Tampoco fue posible evidenciar verificación de la ANLA a las causas de dichos derrames o requerimientos para elaboración de dicha evaluación por parte de Ecopetrol y OCENSA.</p>
<p>3. DEFINIR EL NIVEL DE ACTIVACIÓN DEL DERRAME</p>	<p><u>Derrame 20 de julio</u></p> <p>Durante el derrame sucedido el 20 de julio, mediante información enviada por la DIMAR a la CGR se evidenció que la sala de crisis instalada por el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo en Coveñas, en el cual participó la Capitanía de Puerto, se activó Nivel II de Emergencia. Sin embargo, en Oficio OCENSA N° 4120-E1-37189 enviado a la ANLA el día 21/07/2014, se evidencia que OCENSA activa Nivel III de emergencia en sala de crisis instalada por la Unidad de Gestión del Riesgo en Bogotá.</p> <p>Mediante información enviada por la DIMAR a la CGR se evidenció que la DIMAR activó nivel II de Emergencia, mientras que en Oficio OCENSA N° 4120-E1-37189 enviado a la ANLA el día 21/07/2014, OCENSA activa Nivel III de emergencia. Por lo anterior,</p>



	<p>la CGR evidencia que la definición del nivel de emergencia del derrame no fue establecido por una sola sala de crisis tal como lo indica la norma, sino por cada entidad de forma independiente y desarticulada.</p> <p>De la situación anterior, la CGR no tuvo evidencia que la ANLA haya hecho seguimiento y tomado las medidas pertinentes para evitar que la definición del nivel de la emergencia y por lo tanto los planes de acción que sigue cada una de las entidades competentes para la atención de derrames, se haya realizado de forma independiente y no armonizada con un objetivo común que permitiera aunar esfuerzos en lugar de crear confusión y desarticulación institucional.</p> <p><u>Derrames 10-20-21 de agosto</u></p> <p>La CGR evidenció que Ecopetrol activó los niveles de emergencia de acuerdo a lo definido en el Decreto 321/1999.</p>
<p>4. MOVILIZACIÓN DE EQUIPOS Y EXPERTOS El Plan Nacional de Contingencia establece que para el aspecto de apoyo logístico de equipos y expertos, los Comités Locales y Regionales para la Prevención y Atención de Desastres deben contar con un listado de contratistas, proveedores y servicios de apoyo, que puedan ser utilizados en la atención del derrame, por la empresa afectada.</p>	<p><u>Derrame 20 de julio</u></p> <p>En información allegada por OCENSA a la CGR el día 20 de noviembre se incluye esta información.</p> <p><u>Derrame 21 de agosto</u></p> <p>En informe preliminar enviado por Ecopetrol a la CGR con relación al derrame reportado el día 21 de agosto de 2014 en la Terminal de Coveñas, se incluye información relacionada con los equipos y expertos que atendieron el derrame reportado el día 21 de agosto en el Golfo de Morrosquillo.</p> <p><u>Derrames 10-20 de agosto</u></p> <p>En cuanto a los derrames en tierra en los informes enviados por Ecopetrol a la CGR, se evidencian actividades que dan cuenta de la evaluación del derrame de acuerdo a lo definido en el Decreto 321/1999.</p> <p>En los expedientes ANLA 318, 823 y 862 no se encontraron los informes mencionados anteriormente.</p>
<p>5. EQUIPOS Cada empresa o industria debe contar, para su respectivo plan de contingencia, con el equipo y material mínimo necesario para atender las emergencias que se puedan presentar por el riesgo máximo previsible de derrame en su respectiva actividad. Así mismo, los Comités Locales de Emergencia deberán contar con un listado actualizado de los equipos y material de apoyo logístico disponible, en su jurisdicción.</p>	<p><u>Derrame 20 de julio</u></p> <p>En información allegada por OCENSA a la CGR el día 20 de noviembre se incluye esta información.</p> <p><u>Derrame 21 de agosto</u></p> <p>En informe preliminar enviado por Ecopetrol a la CGR con relación al derrame reportado el día 21 de agosto de 2014 en la Terminal de Coveñas, se incluye información relacionada con los equipos utilizados por la Empresa para atender el derrame reportado el día 21 de agosto en el Golfo de Morrosquillo.</p> <p><u>Derrames 10-20 de agosto</u></p>



	<p>En cuanto a los derrames en tierra en los informes enviados por Ecopetrol a la CGR, se evidencian actividades que dan cuenta de la evaluación del derrame de acuerdo a lo definido en el Decreto 321/1999.</p> <p>En los expedientes ANLA 318, 823 y 862 no se encontraron los informes mencionados anteriormente.</p>
<p>6.EXPERTOS Cada empresa o industria debe contar, para su respectivo plan de contingencia, con el personal mínimo necesario para atender las emergencias que se puedan presentar por el riesgo máximo previsible de derrame en su respectiva actividad. Así mismo, los Comités Locales de Emergencia deberán contar con un listado actualizado del personal de apoyo logístico disponible, en su jurisdicción.</p>	<p><u>Derrame 20 de julio</u> En información allegada por OCENSA a la CGR el día 20 de noviembre se incluye esta información.</p> <p><u>Derrame 21 de agosto</u> En informe preliminar enviado por Ecopetrol a la CGR con relación al derrame reportado el día 21 de agosto de 2014 en la Terminal de Coveñas, se incluye información relacionada el protocolo de instalación del puesto comando del incidente y quiénes lo conformaron.</p> <p><u>Derrames 10-20 de agosto</u> En cuanto a los derrames en tierra en los informes enviados por Ecopetrol a la CGR, se evidencian actividades que dan cuenta de la evaluación del derrame de acuerdo a lo definido en el Decreto 321/1999.</p> <p>En los expedientes ANLA 318, 823 y 862 no se encontraron los informes mencionados anteriormente.</p>
<p>7. PLAN DE ACCION PARA EL CONTROL DEL DERRAME</p> <p>7.1 CONVOCATORIA DE EQUIPOS DE RESPUESTA DE LOS PLANES DE CONTINGENCIA LOCALES.</p> <p>Cada plan de contingencia local debe contar con un equipo de respuesta propio, tal y como se planteó en la parte estratégica del presente Plan, con sus funciones y responsabilidades claramente definidas. Una respuesta inmediata a una situación de derrame debe ser ejecutada por el Equipo de Respuesta propio de cada plan, el cual operará desde su respectivo centro de operaciones. Este equipo debe estructurarse con personal clave que cubra todas las actividades de la instalación industrial. Teniendo en cuenta que las actividades de este equipo de respuesta puede extenderse por periodos largos de tiempo, es importante contar con personal calificado adicional de relevo, cuando así se necesite. El Plan de Contingencia local en este nivel puede activar el Plan Nacional de la compañía, el cual puede enviar expertos de otras áreas del país, para complementar el equipo.</p> <p>Simultáneamente, el Comité Local para la Prevención y Atención de Desastres convoca el Comité Operativo Local del Plan Nacional, con el fin de iniciar las tareas</p>	<p><u>Derrame 20 de julio</u> En información allegada por OCENSA el día 20 de noviembre de 2014 a la CGR, se evidencia que la Empresa activo el PC, convocó a los integrantes del Sistema Comando de Incidentes, estableció el Puesto de Mando en la sala de crisis del Terminal Coveñas y reunió el Equipo de Soporte Directivo de la Compañía con el fin de realizar la evaluación de la emergencia, establecer el plan de acción a realizar y definir las estrategias, recursos y medidas a implementar.</p> <p>También se informó que la Unidad Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres –UNGRD- convocó a la Comisión Nacional Técnica Asesora de Manejo de Desastres para diseñar otro plan de acción y tomar decisiones como la pre aprobación del uso de dispersante (Corexi 9500) para la contención de la mancha.</p> <p>Por su parte, el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo convocado y liderado por el Municipio de Coveñas, elaboró otro plan de acción en conjunto con los municipios de Tolú, San Antero y San Onofre para atender el derrame.</p> <p>Por lo anterior, se evidencia una desarticulación en la</p>



<p>de apoyo e información a la comunidad. Al igual que en el caso del Equipo de respuesta del Plan Local, este comité debe contar con personal de relevo, que le permita operar por largo tiempo, en condiciones de eficacia.</p> <p>7.2 ESTABLECIMIENTO DE CENTROS DE COORDINACION DE OPERACIONES Y SISTEMA DE COMUNICACIONES.</p> <p>De acuerdo a la zonificación operativa geográfica establecida en el Plan Estratégico, para los niveles de activación II y III y según la solicitud del Comité Regional para la Prevención y Atención de Desastres Regional, Comité Local o en su defecto el Director en escena, los Centros de Coordinación Operativa se activarán, teniendo como función principal el apoyo logístico a la Dirección en escena del derrame, utilizando la estructura operativa de la empresa afectada, vigente hasta el momento, con asistencia del Comité Operativo Nacional del PNC. Los Centros de Coordinación Operativa, así como los Comités Locales y Regionales para la Prevención y Atención de Desastres deben contar con los equipos de comunicación necesarios con sus respectivas frecuencias para la coordinación de las comunicaciones entre la empresa afectada.</p>	<p>elaboración de los planes de acción tanto de OCENSA, las instancias nacionales y las instancias territoriales competentes para realizar la gestión el riesgo en el caso del derrame en cuestión.</p> <p>De la situación anterior, la CGR no pudo evidenciar que la ANLA haya hecho seguimiento y revisado y/o ajustado los protocolos pertinentes.</p> <p><u>Derrame 21 de agosto</u></p> <p>En informe preliminar enviado por Ecopetrol a la CGR con relación al derrame reportado el día 21 de agosto de 2014 en la Terminal de Coveñas, se incluye la estrategia de atención de la emergencia (Plan de Acción) y la estrategia de comunicaciones.</p> <p>En reunión realizada entre la CGR y Ecopetrol el día 12 de noviembre de 2014, se evidenció que la Empresa informó y participó en el Consejo Municipal del Riesgo.</p> <p><u>Derrames 10-20 de agosto</u></p> <p>En cuanto a los derrames en tierra en los informes enviados por Ecopetrol a la CGR, se evidencian actividades que dan cuenta de la evaluación del derrame de acuerdo a lo definido en el Decreto 321/1999.</p> <p>En los expedientes ANLA 318, 823 y 862 no se encontraron los informes mencionados anteriormente.</p>
<p>8. CONTROL DE OPERACIONES</p> <p>8.1 GRUPO TACTICO DE ASESORES</p> <p>La Empresa afectada por el derrame, en su plan local de contingencia debe determinar el personal de asesoría técnica que le colaborará en la conceptualización de los procedimientos operativos para la atención del derrame. Así mismo el Plan Nacional de Contingencia, dentro del Comité Técnico Nacional, tendrá unos asesores técnicos en la atención de derrames, con el fin de que puedan colaborar en la evaluación de las operaciones y en el control del Plan de acción en sí.</p>	<p>En información allegada por OCENSA y Ecopetrol a la CGR se incluye esta información.</p>



<p>9. RECOPIACION Y REGISTRO DE INFORMACION El Equipo de Respuesta para contingencias de la Empresa afectada será el encargado de realizar la recopilación de toda la información pertinente para suministrar una adecuada información a la Dirección en Escena de la atención del derrame. Dentro de la información mínima que se recopilará, siempre y cuando exista, está la siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none">• Información Meteorológica.• Información Hidrológica.• Información Oceanográfica (si es del caso).• Áreas críticas social, ambiental y cultural.• Ordenamiento Territorial.• Usos del Suelo. <p>Alguna de esta información debe estar consignada en los Planes de Contingencia locales; sin embargo la información meteorológica, hidrológica y oceanográfica se actualizará en el momento de la emergencia para conocer en mayor detalle las condiciones externas que podrán influir en el derrame.</p>	<p>Si bien los Planes de Contingencia evaluados por la CGR contienen la información solicitada en este apartado, no existen evidencias de la actualización de dicha información después de los derrames en cuestión (20 de julio y 10-20-21 de agosto) u otros derrames ocurridos en años anteriores.</p>
<p>10. CONTROL Y EVALUACION DE LAS OPERACIONES Para realizar un control adecuado y poder realizar las evaluaciones de las acciones, cada plan de contingencia local deberá manejar una Bitácora, en la cual se lleve el reporte diario de todas las actividades del control y atención del derrame, así como de todas las labores de limpieza. Esta bitácora servirá como base para la elaboración de informes oficiales para investigaciones civiles y de seguros.</p>	<p><u>Derrame 20 de julio</u> En información allegada por OCENSA a la CGR el día 20 de noviembre se incluye esta información.</p> <p><u>Derrame 21 de agosto</u> En informe preliminar enviado por Ecopetrol a la CGR con relación al derrame reportado el día 21 de agosto de 2014 en la Terminal de Coveñas, la CGR evidenció que esta información estaba incluida.</p> <p><u>Derrames 10-20 de agosto</u> En cuanto a los derrames en tierra en los informes enviados por Ecopetrol a la CGR, se evidencian actividades que dan cuenta de la evaluación del derrame de acuerdo a lo definido en el Decreto 321/1999.</p> <p>En los expedientes ANLA 318, 823 y 862 no se encontró la información mencionada.</p>
<p>11. FINALIZACION DE LA EMERGENCIA Una vez finalizada la emergencia, el coordinador en escena deberá desarrollar una serie de actividades, con el propósito de determinar el momento de cierre definitivo de las operaciones, evaluar las consecuencias derivadas del derrame en lo concerniente a la eficiencia de los procesos de limpieza y descontaminación y a efectos en el entorno tanto por el derrame en sí mismo como por las labores desarrolladas con ocasión de éste y finalmente establecer el estado de los equipos, para de esta forma coordinar la reposición de las partes gastadas y la reparación de las que hubiesen presentado fallas operacionales.</p>	<p>En ninguno de los expedientes ANLA revisados por la CGR se evidenció la existencia de informe final de finalización de las emergencias, ni solicitud de la ANLA para su elaboración y remisión.</p>
<p>12. AJUSTE DEL PLAN LOCAL DE CONTINGENCIA Después de finalizada una emergencia y con base en los reportes diarios de las operaciones de las bitácoras, se realizará una evaluación detallada de la efectividad del Plan Local, teniendo como referencia la atención del</p>	<p>En ninguno de los expedientes ANLA revisados por la CGR se evidenció la existencia de soportes que den cuenta de una evaluación de los PC a la luz de los derrames ocurridos y conclusiones al respecto por parte de OCENSA y ECOPETROL, que lleven a la</p>



<p>derrame. Dicha evaluación la realizará la empresa afectada por el derrame y permitirá determinar los aspectos más importantes a tener en cuenta para la reformulación y rediseño del Plan de Contingencia, basado en la experiencia obtenida a raíz de la emergencia.</p> <p>Para la realización de esta evaluación se analizarán los siguientes aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Niveles de Respuesta de la empresa. • Análisis de riesgos operacionales y naturales. • Funciones y responsabilidades dentro de la Organización del Plan de Contingencia Local. • Relación con los Comités Locales y/o Regionales para la Prevención y Atención de Desastres respectivos. Canales de información a la Comunidad. • Equipos para el control del derrame. • Sistema de Comunicaciones. • Programa de entrenamiento y simulacros. • Estructuración del Plan Informático. Existencia de planchas, mapas, planos. Información de Areas críticas, Inventarios de equipos de control, listado de autoridades, etc. 	<p>realización de ajustes y actualización de estos documentos.</p> <p>Tampoco se evidenció solicitud de la ANLA para la realización de este proceso de revisión y ajustes a los Planes de Contingencia.</p>
---	---

Cumplimiento del Plan de Contingencia-Expediente N° 318

Dentro de este PC de la empresa OCENSA para el Oleoducto Cusiana-Coveñas existe un procedimiento general de acción de derrames de hidrocarburos off-shore, el cual fue la base para la revisión que realizó la CGR. Este protocolo fue comparado con los soportes enviados por OCENSA al MADS y remitidos posteriormente a la CGR, para la atención del derrame ocurrido el día 20 de julio de 2014 y las observaciones resultado de dicha comparación, se muestran a continuación:

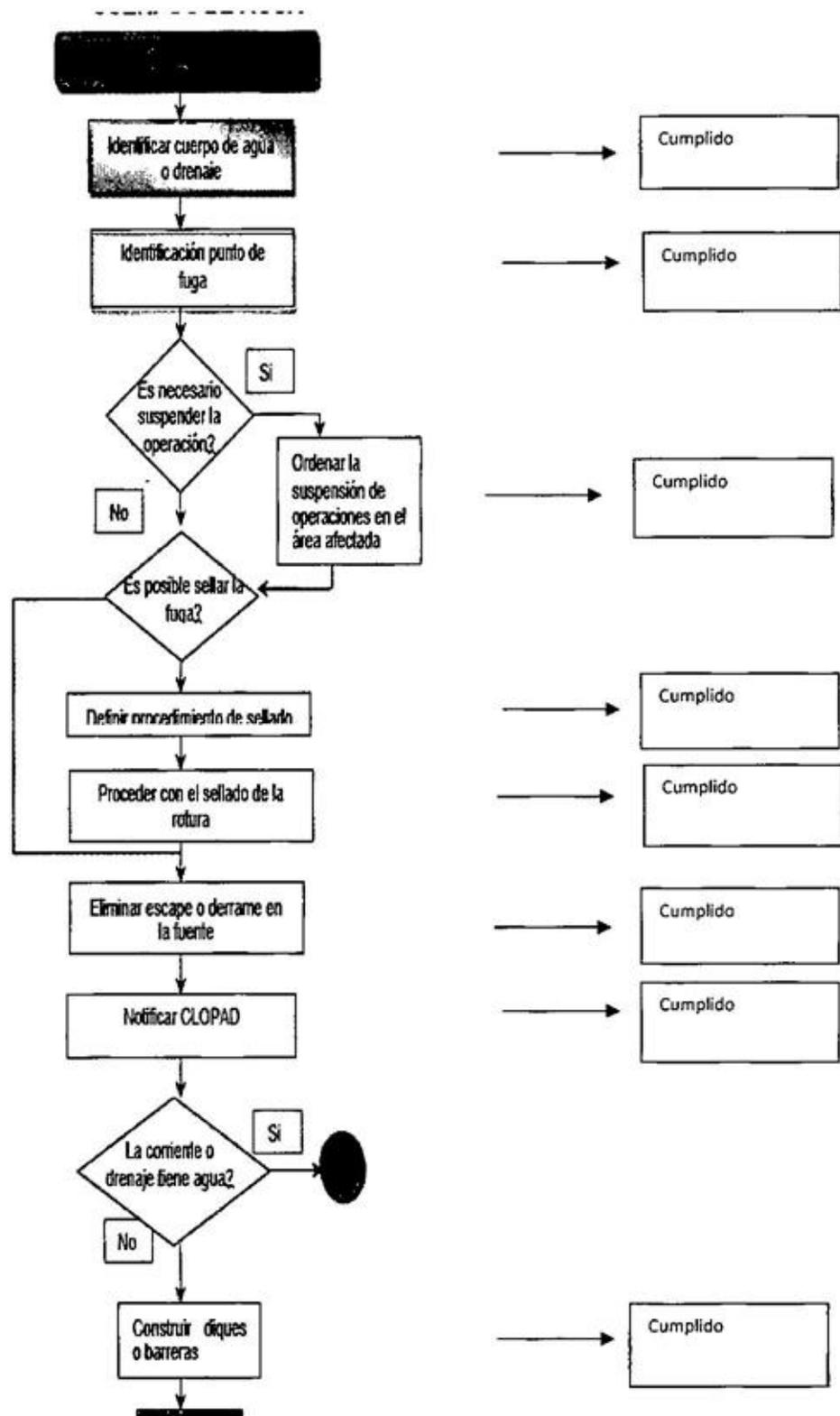
Disposiciones Plan de Contingencia: Protocolo de atención de derrames off-shore		OBSERVACIÓN CGR				
1	Detectar situaciones anormales de operación	Actividad 1:	Existe	evidencia	de cumplimiento	
2	Aplica los procedimientos de condiciones anormales	Actividad 2:	Existe	evidencia	de cumplimiento	
3	Detecta y confirma derrame de crudo	Actividad 3:	Existe	evidencia	de cumplimiento	
4	Informa las características del derrame	Actividad 4: La CGR evidenció durante presentación realizada por OCENSA el día 13 de noviembre de 2014, que si bien la Empresa reportó a la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo, a la Capitanía de Puerto, MADS, ANLA y Carsucre sobre la ocurrencia del derrame, las alcaldías municipales, como máximas autoridades a nivel local, no fueron informadas oportunamente del derrame, lo cual generó desorganización tanto en la definición del nivel de emergencia del desastre como en la elaboración de planes de acción articulados por parte de las entidades competentes para la atención del mismo.				
5	Activa el PDC	Actividad 5:	Existe	evidencia	de cumplimiento	
6	Activa las válvulas shut down y establece la posible ruta de derrame	Actividad 6:	Existe	evidencia	de cumplimiento	
7	Realiza el sobrevuelo de reconocimiento					



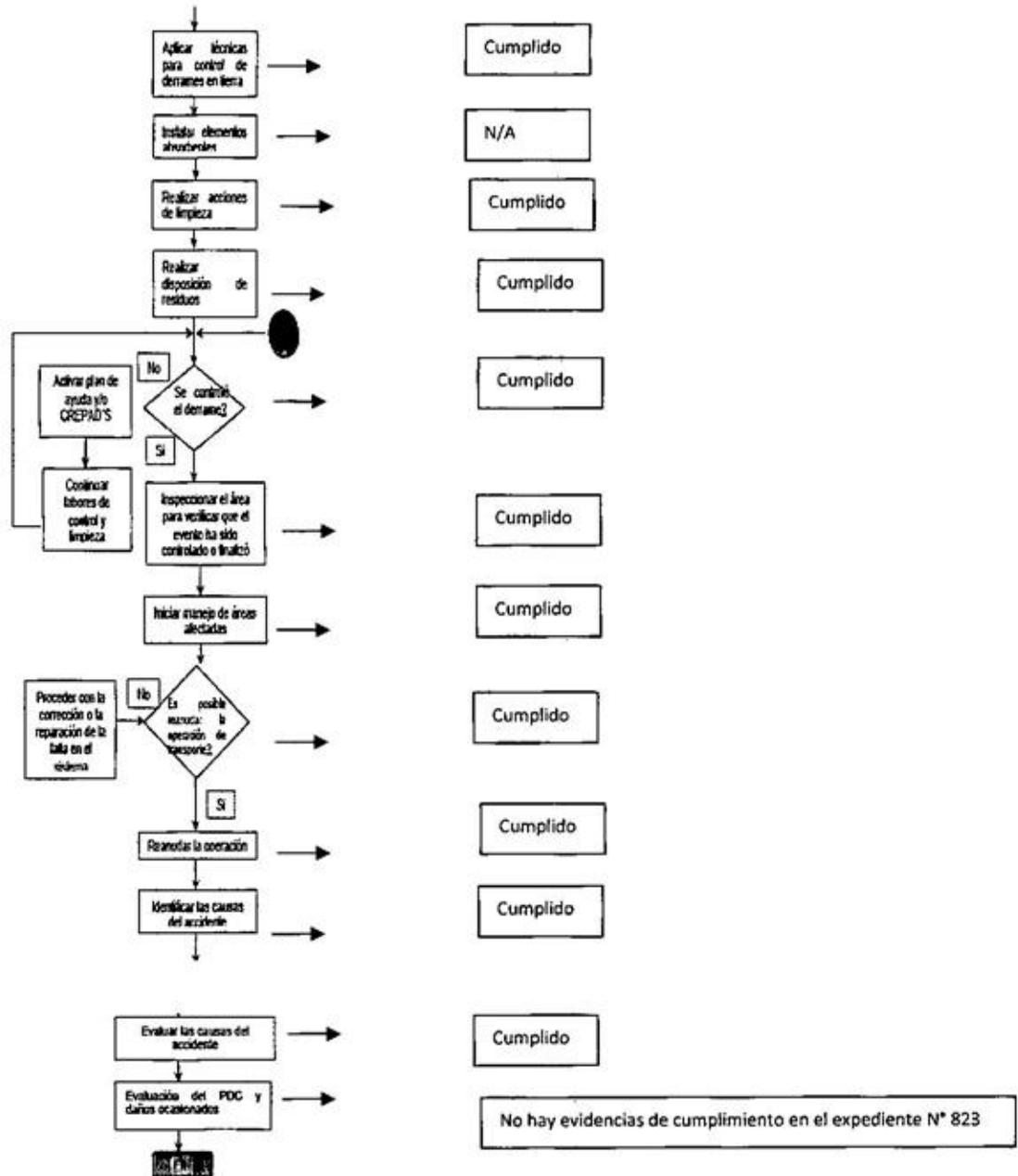
8	Elabora el Plan de Acción del incidente	<p>Actividad 7: Existe evidencia de cumplimiento Actividad 8: En información allegada por OCENSA el día 20 de noviembre de 2014 a la CGR, se evidencia que la Empresa activo el PDC, convocó a los integrantes del Sistema Comando de Incidentes, estableció el Puesto de Mando en la sala de crisis del Terminal Coveñas y reunió el Equipo de Soporte Directivo de la Compañía con el fin de realizar la evaluación de la emergencia, establecer el plan de acción a realizar y definir las estrategias, recursos y medidas a implementar.</p> <p>También se informa que la Unidad Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres –UNGRD- convocó a la Comisión Nacional Técnica Asesora de Manejo de Desastres para diseñar otro plan de acción y tomar decisiones como la pre aprobación del uso de dispersante (Corexi 9500) para la contención de la mancha.</p> <p>Por su parte, el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo convocado y liderado por el Municipio de Coveñas, elaboró otro plan de acción en conjunto con los municipios de Tolú, San Antero y San Onofre para atender el derrame.</p> <p>Por lo anterior, se evidencia una desarticulación en la elaboración de los planes de acción tanto de OCENSA, las instancias nacionales y las instancias territoriales competentes para realizar la gestión el riesgo en Colombia.</p> <p>Actividad 9: Existe evidencia de cumplimiento Actividad 10: Existe evidencia de cumplimiento Actividad 11: Si bien OCENSA menciona en presentación realizada el 13 de noviembre a la CGR que se definieron zonas sensibles, el ente de control no pudo verificar un soporte escrito donde conste que la Empresa haya definido dichas zonas. Actividad 12: Ver observación Actividad 8. Actividad 13: Existe evidencia de cumplimiento Actividad 14: Existe evidencia de cumplimiento Actividad 15: Existe evidencia de cumplimiento Actividad 16: No se tiene conocimiento por parte de la CGR si hubo necesidad de realizar quema controlada de petróleo residual Actividad 17: Existe evidencia de cumplimiento Actividad 18: Existe evidencia de cumplimiento Actividad 19: Existe evidencia de cumplimiento Actividad 20: Existe evidencia de cumplimiento Actividad 21: Existe evidencia de cumplimiento Actividad 22: Existe evidencia de cumplimiento Actividad 23: A la fecha no se ha reformulado y rediseñado el Plan de Contingencia, basado en la experiencia obtenida a raíz de la emergencia, tampoco se han divulgado intra e interinstitucionalmente las lecciones aprendidas.</p>
9	Define la logística global	
10	Establece medidas de seguridad física	
11	Prioriza la atención de zonas sensibles	
12	Determina la estrategia de acción	
13	Dictaminan medidas para proteger las zonas sensibles	
14	Realizan contención y recolección	
15	Aplican dispersante químico	
16	Realizan quema controlada del petróleo residual	
17	Realizan labores de limpieza de playas	
18	Solicita ayuda externamente	
19	Coordina las actividades de crisis	
20	Suspende la alarma y divulga la orden de retorno a la normalidad	
21	Realiza y avalúa el seguimiento para cierre del incidente	
22	Investiga el incidente	
23	Divulga lecciones aprendidas	

Cumplimiento del Plan de contingencia expediente N° 823

Dentro del Plan de Contingencia de la Ecopetrol para la Terminal de Coveñas existe una línea de acciones para atención a derrames en Cuerpos de agua, la cual fue la base para la revisión que realizó la CGR. Este protocolo fue comparado con los soportes enviados por ECOPETROL para la atención del derrame ocurrido el día 21 de agosto 2014 como se muestra a continuación:



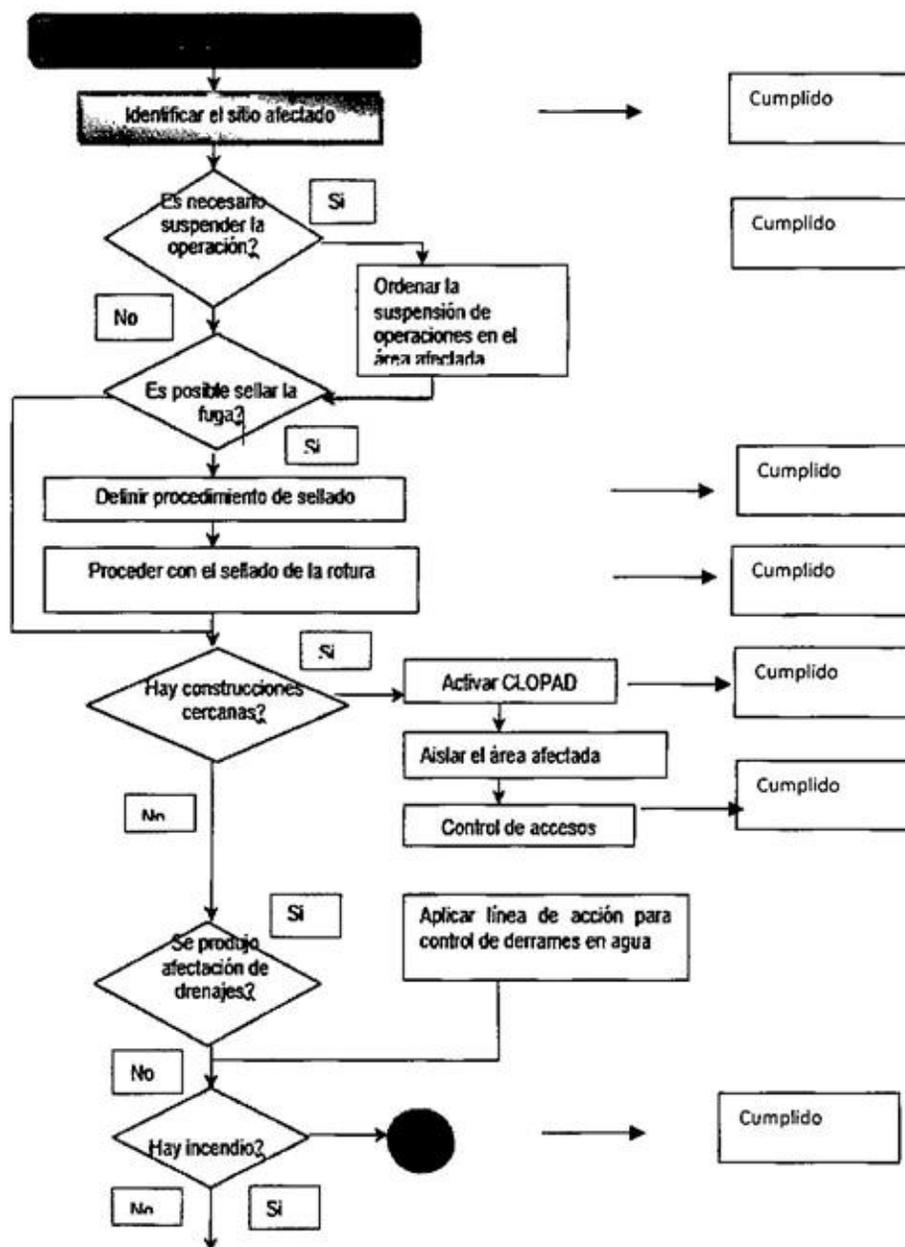
Handwritten signature

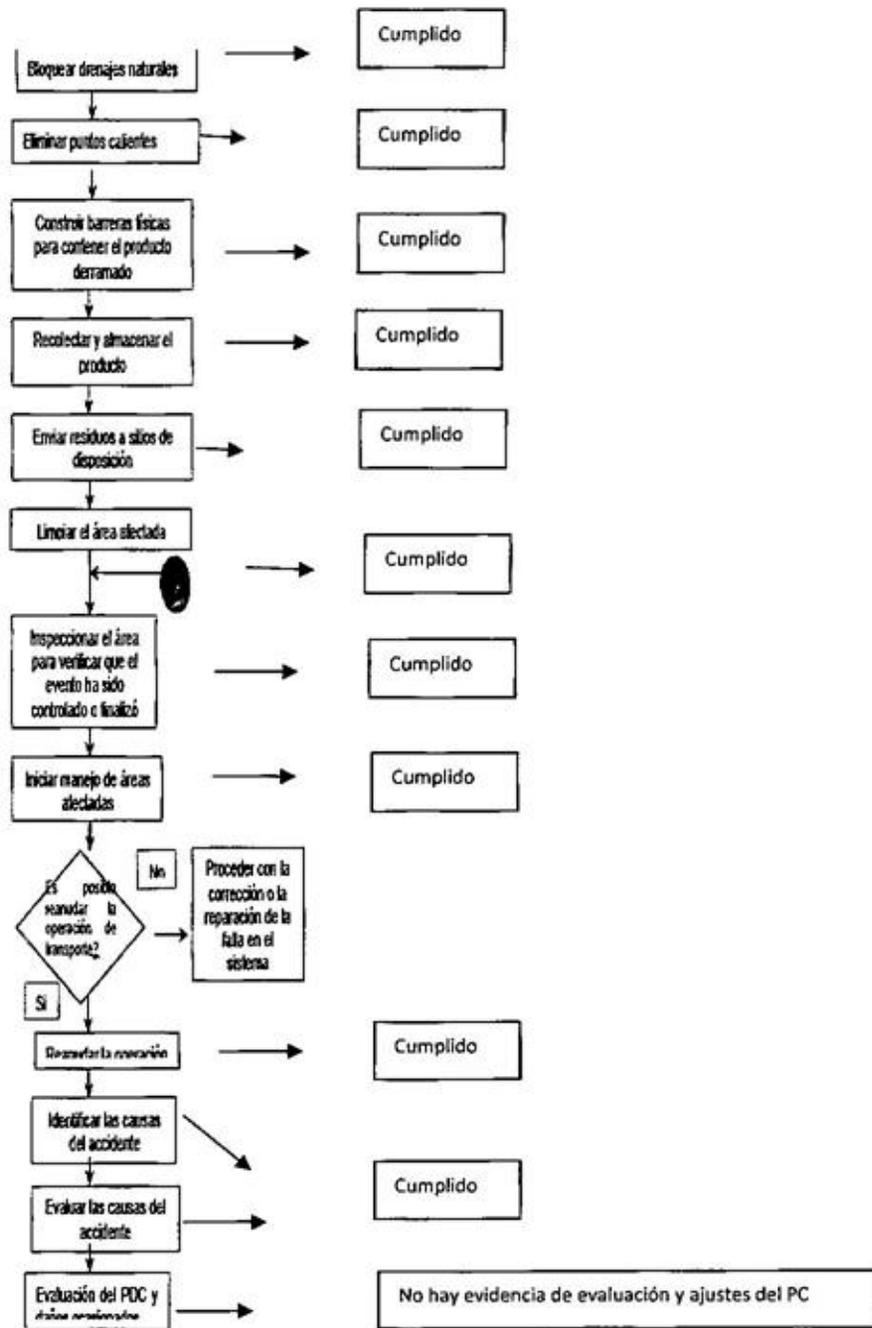


En conclusión, Ecopetrol cumplió con lo definido en sus planes de contingencia para la atención de derrames en agua, la única actividad que queda por realizarse es la evaluación de las causas, mecanismos de atención y manejo y lecciones aprendidas del derrame ocurrido y socialización de los mismos para ajustar el PC de acuerdo a los resultados de este proceso.

Cumplimiento del Plan de contingencia expediente N° 862

Dentro del PC de la Ecopetrol para el Oleoducto Ayacucho-Coveñas existe una línea de acciones para atención a derrames en tierra, la cual fue la base para la revisión que realizó la CGR. Este protocolo fue comparado con los soportes enviados por ECOPETROL para la atención de los derrames ocurridos los días 10 y 20 de agosto 2014 como se muestra a continuación:





Ecopetrol cumplió con lo definido en sus planes de contingencia para la atención de derrames en tierra, la única actividad que queda por realizarse es la evaluación de las causas, mecanismos de atención y manejo y lecciones aprendidas de los derrames ocurridos y socialización de los mismos para ajustar el PC de acuerdo a los resultados de este proceso.

En síntesis, tal como lo evidencian los cuadros presentados anteriormente, las empresas, tanto OCENSA como ECOPETROL, cumplieron parcialmente tanto lo dispuesto en el Decreto 321 de 1999 como en los Planes de Contingencia para la Terminal Coveñas y los oleoductos Ayacucho-Coveñas y Cusiana-Coveñas. Al respecto la CGR no pudo evidenciar en la revisión de los expedientes realizada, que la ANLA se haya pronunciado al respecto.

Esta situación trae como consecuencia que no se realice seguimiento oportuno al cumplimiento de los planes de manejo de las licencias ambientales de las empresas extractoras de hidrocarburos, específicamente a los planes de contingencia, por parte de ANLA según lo define el Decreto 3573 de 2011. Lo cual no permite verificar si las actividades realizadas para atender estas contingencias efectivamente corresponden a lo dispuesto en la normatividad ambiental vigente y los protocolos de atención a derrames estén siendo actualizados de forma oportuna.

Por lo anterior, esta Contraloría evidencia el posible incumplimiento por parte de la ANLA, a lo estipulado en el Decreto 3573 de 2011, por lo que se configura un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la entidad:

En comunicación electrónica remitida por la ANLA el día 12 de diciembre de 2014, se da respuesta a esta observación en los siguientes términos:

Para atender este punto, se subdivide la respuesta en varios ítems, a saber:

3.1. "(...) A la fecha de la auditoria (Octubre 2014) no se evidenció en los expedientes analizados por la CGR, ningún concepto técnico de la ANLA o Auto que diera cuenta de la verificación que la autoridad ambiental hizo del cumplimiento por parte de OCENSA y ECOPETROL de: 1. Los protocolos establecidos en los respectivos planes de contingencia para la atención de derrames off-shore, 2. Cumplimiento de las acciones definidas en el Decreto 321 de 1999 para atención de derrames de hidrocarburos".

Respuesta:

3. *En cuanto al derrame de hidrocarburos ocurrido el 21 de julio de 2014 durante la operación de cargue de hidrocarburos en la monoboya TLU-2, la ANLA en cumplimiento de lo establecido en el Artículo 39 del Decreto 2820*

de 2010, realizó visita de seguimiento al mencionado derrame durante los días 21 de julio y 05 al 06 de agosto de 2014, con el fin de verificar en campo las medidas ambientales adoptadas por OCENSA S.A. en atención del incidente ambiental, así como el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la atención de derrames de hidrocarburos, establecidas en los actos administrativos proferidos durante la ejecución del proyecto, el Plan de Manejo Ambiental y el Plan de Contingencia.

Producto de la visita mencionada anteriormente, y de la revisión documental de la información allegada por otras Autoridades Ambientales, Entes Territoriales, Capitanía de Puerto, entre otros, se emitió el Concepto Técnico No. 11501 del 14 de octubre de 2014, el cual fue acogido mediante el Auto No. 4614 del 17 de octubre de 2014, en el que se hicieron los requerimientos tendientes a la protección y mitigación de los daños causados por el derrame acontecido el pasado 20 de julio.

Quiere ello significar, que a la fecha de la auditoría realizada por la CGR (Octubre de 2014), esta Autoridad sí había emitido Concepto Técnico y Acto Administrativo que lo acoge, con ocasión del derrame de hidrocarburos ocurrido el 21 de julio de 2014 durante la operación de cargue de hidrocarburos en la monoboya TLU-2, lo que desvirtúa la observación formulada por el Ente Fiscalizador.

4. Respecto al derrame de hidrocarburos ocurrido el 21 de agosto de 2014 durante la operación de cargue de hidrocarburos en la monoboya TLU-1, esta Autoridad se permite indicar que en ejercicio de las funciones de control y seguimiento se adelantó visita de seguimiento durante los días 29 al 30 de agosto y 6 al 7 de septiembre de 2014, y una vez realizada la revisión documental de la información obrante en el expediente LAM 0823, se emitió el Concepto Técnico No. 11547 del 16 de octubre de 2014, el cual fue acogido mediante el Auto No. 5079 del 11 de noviembre de 2014, en el que se hicieron los requerimientos correspondientes, los cuales se anexan al presente documento.
5. Finalmente, en relación con los derrames de hidrocarburos ocurridos en el sector de Petalaca, municipio de Coveñas, Sucre, originados en el Combustoleoducto Ayacucho-Retiro-Coveñas, la ANLA efectuó control y seguimiento al proyecto involucrado en los mencionados incidentes ambientales, principalmente los acontecidos los días 10 al 20 de agosto de 2014, para lo cual se realizó visita de seguimiento durante los días 29 y 30 de agosto del año en curso, y una vez realizada la revisión documental de la información consignada en el expediente LAM 0862, se emitió el Concepto Técnico No. 12485 del 25 de noviembre de 2014, el cual se



encuentra en proceso de ser acogido mediante el respectivo acto administrativo, el cual será remitido a la Contraloría General de la República una vez la empresa Cenit Transporte y Logística de Hidrocarburos S.A.S. se haya notificado del mismo.

6. 3. "(...) **Cumplimiento Decreto 321 de 1999**

3.1. DISPOSICIONES DEL PLAN NACIONAL DE CONTINGENCIA (DECRETO 321 DE 1999) PARA LA ATENCIÓN DE DERRAMES

A pesar de que a la CGR fueron enviados los reportes inicial y final de atención de los derrames (marítimos y terrestres) ocurridos los días 20 de julio y 10-20 y 21 de agosto en el Golfo de Morrosquillo, por parte de OCENSA y Ecopetrol, la CGR evidenció que en los expedientes N° 318, 823 y 862 no existen estos documentos, tan solo se incluyen el formato de reporte inicial de derrame.

No se pudo constatar en dichos expedientes que la ANLA haya requerido a las empresas concesionadas los reportes iniciales y finales de cada incidente, de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto 321 de 1999.

Tampoco se constató la existencia de soportes que evidencien la gestión adelantada por la ANLA para la atención de estos incidentes mencionados'

Respuesta:

De conformidad con lo establecido en el Decreto 321 del 17 de febrero de 1999 "...por el cual se adopta el Plan Nacional de Contingencias Contra Derrames de Hidrocarburos, Derivados y Sustancias Nocivas en Aguas Marinas, Fluviales y Lacustres...", y del Artículo 41 del Decreto 2820 del 05 de agosto de 2010 "Por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales", es obligación de las empresas informar a través de un reporte inicial a esta Entidad la ocurrencia de incidentes ambientales durante la operación de proyectos, obras y/o actividades que cuenten con un instrumento de manejo y control ambiental proferido por esta Autoridad o las que la precedieron.

Frente a los derrames ocurridos en el presente año, los días 20 de julio (Oleoducto Cusiana - La Belleza- Coveñas, LAM0318), 10 y 20 de agosto (Combustoleoducto Ayacucho - Retiro - Coveñas, LAM0862) y 21 de agosto (Terminal Marítimo de Coveñas, LAM 0318), las empresas titulares de los instrumentos de manejo y control ambiental de los proyectos mencionados anteriormente, y en cumplimiento a la normativa allegaron a la ANLA los respectivos reportes iniciales y parciales de los incidentes objeto de la presente observación, tal y como se relaciona a continuación:



Tabla 1. Radicado reportes inicial y parcial derrames Golfo de Morrosquillo: Anexa en el punto anterior.

Ahora bien, teniendo en cuenta la relevancia ambiental de los derrames reportados por las empresas, esta Autoridad considerando que la información consignada en cada uno de los reportes es insuficiente para determinar la afectación a los recursos naturales, ecosistemas y comunidades, así como el nivel de importancia de las contingencias, se les solicitó que una vez culminado el 100% de las actividades de limpieza requeridas para cada uno de los derrames se allegara el informe de notificación final, los cuales fueron enviados posteriormente, como se muestra a continuación:

Tabla 2. Radicado reportes finales derrames Golfo de Morrosquillo: Anexa en el punto anterior.

En ese orden de ideas, se desvirtúa la observación respecto a la "falta de soportes" de las actuaciones desarrolladas por la ANLA como Autoridad Ambiental. Se precisó entonces que se solicitaron los respectivos informes de cierre, se adelantaron visitas de seguimiento, así como la revisión documental para cada uno de los expedientes (LAM0318, LAM0823 y LAM 0862), con el fin de proferir los Conceptos Técnicos relacionados anteriormente, y mediante acto administrativo tomar las determinaciones correspondientes.

En ese sentido, tal y como se evidencia en los expedientes LAM0318 Oleoducto de OCENSA, LAM0823 Terminal Petrolero de Coveñas y LAM0862 Combustoleoducto Ayacucho-Coveñas se han realizado visitas de seguimiento a los derrames de hidrocarburos que han sido notificados por las empresa, dichas visitas se llevaron a cabo el 21 de julio, el 5 y 6 de agosto, 29 al 30 de agosto y 5 al 7 de septiembre de 2014, y para las realizadas el 5 y 6 de agosto y el 29 y 30 de agosto se enviaron a las empresa y a las autoridades del orden regional y local las respectivas notificaciones (Gobernación de Sucre, CVS, CARSUCRE, municipios de San Antero, San Onofre, Tolú, Coveñas, Capitanía de Puerto de Coveñas), incluso para la visita del 5 y 6 de agosto se enviaron oficios a las personerías de los municipios mencionados y a las Contralorías Departamentales. Se adjuntan los soportes correspondientes.

Adicionalmente, no sobra indicar que durante las visitas efectuadas se realizaron reuniones con las autoridades locales y ambientales del área de influencia del golfo de Morrosquillo, e incluso con representantes del gremio hotelero en Coveñas. La información sobre dichas reuniones se encuentra en los conceptos técnicos que se han mencionado anteriormente, y cuyo registro digital se adjunta.

Respecto a los resultados de la gestión adelantada por la ANLA, en la siguiente respuesta del presente documento se relacionan los requerimientos realizados por esta Autoridad como resultado del seguimiento realizado a los derrames ocurridos

el 20 de julio (LAM0318 Oleoducto de OCENSA) y el 21 de agosto de 2014 (LAM0823 Terminal Marítimo Petrolero de Coveñas).

Respecto al seguimiento realizado a los derrames de hidrocarburos que se presentaron en el sector de Petalaca, Coveñas (Lam 0862 Combustoleoducto Ayacucho Coveñas), el concepto técnico No. 12485 del 25 de noviembre de 2014, se encuentra en proceso de ser acogido por el Auto correspondiente, el cual se remitirá a la CGR tan pronto la empresa Cenit Transporte y Logística de Hidrocarburos S.A.S. se notifique del mismo.

3.2. "(...) 2 EVALUACIÓN DEL DERRAME

Respuesta:

Tal y como se mencionó anteriormente, la información a la cual hace referencia en el numeral 2. Evaluación del Derrame de la Observación No. 3, fue allegada en los informes iniciales, parciales y finales, mediante los radicados relacionados en las tablas 1 y 2.

Por otra parte, producto de la evaluación realizada a la información allegada por las empresas y una vez efectuadas las respectivas visitas de seguimiento, se emitieron los conceptos técnicos relacionados anteriormente, y mediante acto administrativo se realizaron los siguientes requerimientos:

-Auto No. 4614 del 17 de octubre de 2014 "Por el cual se efectúa seguimiento y control ambiental al proyecto Oleoducto Cusiana La Belleza Coveñas. LAM 0318.

-Auto No. 5079 del 11 de noviembre de 2014 "Por el cual se efectúa seguimiento y control ambiental" al proyecto Terminal Petrolero de Coveñas. LAM 0823.

Respecto, al seguimiento de los derrames de hidrocarburos ocurridos en jurisdicción del municipio de Coveñas, Sucre, originados en la operación del proyecto Combustoleoducto Ayacucho - Retiro -Coveñas, esta Autoridad reitera que el Concepto Técnico No. 12485 del 25 de noviembre de 2014 producto de las actividades de control y seguimiento se encuentra en proceso de análisis para ser acogido por el respectivo acto administrativo, el cual tan pronto sea notificado a la empresa será remitido a la Contraloría General de la República.

En relación con las causas de los derrames presentados, en los conceptos técnicos 11501 de octubre 14 de 2014, 11547 de octubre 16 de 2014, acogidos por los Autos 4164 del 17 de octubre de 2014 y 5079 del 11 de noviembre de 2014 para los expedientes 318 y 823 respectivamente, así como en el CT12485 de noviembre 25 de 2014 que se encuentra en proceso de ser acogido (Exp. 862) se

presenta la evaluación realizada por esta Autoridad en relación con las causas de los derrames, los cuales para el caso de los expedientes 823 y 318 se encuentran en proceso de investigación por parte de la Capitanía de Puerto de Coveñas que es el ente competente para definir este tipo de causalidades. Para el caso de los derrames de crudo ocurridos en el sector de Petalaca, de acuerdo con lo indicado por la empresa, cuatro de los cinco derrames presentados últimamente se deben a problemas de corrosión de la tubería.

En consecuencia, es pertinente resaltar que se han emitido los conceptos técnicos 11979 del 30 de octubre de 2014 (Indagación preliminar por el derrame ocurrido el 20 de julio de 2014 del proyecto Oleoducto de OCENSA LAM 0318), 12092 del 6 de noviembre de 2014 (Indagación preliminar por el derrame ocurrido el 21 de agosto de 2014 del proyecto Terminal Marítimo Petrolero de Coveñas LAM0823) y 12701 del 2 de diciembre de 2014 (apertura de investigación, derrames sector Petalaca, Coveñas, Combustoleoducto Ayacucho Coveñas, LAM 0862).

3.3. "(...) 3. DEFINIR EL NIVEL DE ACTIVACIÓN DEL DERRAME

Respuesta:

Esta Autoridad considera que la presente observación respecto al derrame ocurrido el 20 de julio referente a la desarticulación institucional en relación con el nivel de activación del Plan de Contingencia, está en concordancia con el análisis y/o evaluación realizada por la ANLA en el seguimiento realizado al mencionado derrame tal y como consta en el Concepto Técnico No.11501 del 14 de octubre de 2014 y el Auto No. 4614 del 17 de octubre de 2014.

Es importante señalar que el Decreto 321 de 1991 estableció el Comité Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, "El Plan Nacional de Contingencia cuenta con un organismo rector, el cual es el Comité Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, quién se constituye como la máxima instancia aprobatoria y de gestión del Plan Nacional de Contingencia. Este organismo rector delegará en el Comité Técnico del Plan Nacional de Contingencia, todas las funciones de planificación, operatividad, control y revisión de todos los aspectos relacionados con el Plan Nacional de Contingencia...

Teniendo en cuenta lo anterior, y con el objeto de poder articular las diferentes entidades, empresas y organismos del orden local, regional y nacional, involucrados en el Plan de Contingencia del proyecto dependiendo del nivel de la emergencia, se requirió a la empresa OCENSA, titular del instrumento de manejo y control ambiental del Oleoducto Cusiana - La Belleza - Coveñas, lo establecido en los numerales 6 y 8 del Artículo Tercero y el Artículo Cuarto del Auto No. 4614 del 17 de octubre de 2014.

3.4 "(...) 4. MOVILIZACIÓN DE EQUIPOS Y EXPERTOS...

6. EXPERTOS...

Respuesta:

Esta Autoridad se permite indicar que la información a la que hace referencia en los numerales 4,5 y 6 de la presente observación, está relacionada en los reportes iniciales, parciales y finales remitidos por las empresas Ecopetrol S.A., OCENSA S.A., y Cenit Transporte y Logística de Hidrocarburos S.A.S. en cumplimiento del Decreto 321 de 1999, los cuales se mencionaron en las tablas números 1 y 2, y se anexan a éste documento.

Respecto a los reportes de derrames de hidrocarburos presentados por las empresas citadas, que según la Contraloría General de la República - CGR no se encuentran en los expedientes correspondientes, se indica que para el momento de la revisión de la CGR se estaba surtiendo el proceso interno documental de traslado de los mismos a los expedientes correspondientes.

(...) 7. PLAN DE ACCIÓN PARA EL CONTROL DEL DERRAME

Respuesta:

Se reitera lo señalado en la respuesta al numeral 3 de la presente observación en el cual se indicó que mediante el Auto No. 4614 del 17 de octubre de 2014, se realizó el análisis correspondiente, que conllevó a incluir los requerimientos que esta Autoridad consideró pertinentes.

Por otro lado, en cuanto a los informes relacionados con el Plan de Acción desarrollado en la atención de los derrames de hidrocarburos ocurridos los días 21 de julio, 10, 20 y 21 de agosto del año en curso, corresponden a la información allegada en los informes iniciales, parciales y finales mencionados en las tablas 1 y 2, que como se mencionó se anexan a éste documento.

Por lo tanto, como se señaló anteriormente en las funciones impuestas a esta Autoridad mediante el Decreto 3573 de 2011 se destacan las de control y seguimiento de los proyectos, obras y/o actividades sujetas a un instrumento de manejo y control ambiental, por lo cual no interviene en el ejercicio de las funciones otorgadas al Comité Técnico del Plan Nacional de Contingencia.

Por otra parte, el ajuste de los protocolos relacionados con el Plan Nacional de Contingencia deberá obedecer a un esfuerzo que se realice en las entidades del

Comité Técnico Nacional del Plan Nacional de Contingencias coordinado por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.

3.9 (...) 9. RECOPIACIÓN Y REGISTRO DE INFORMACIÓN

Respuesta:

Teniendo en cuenta que los derrames mencionados en el informe de observaciones remitido por la Contraloría General de la República acontecieron durante el año en curso, la información a la que hace mención deberá ser remitida por las empresas en el Informe de Cumplimiento Ambiental ICA, para el periodo correspondiente al año 2014, a radicarse en el año 2015, la cual será objeto de control y seguimiento por parte de la ANLA. Asimismo, es pertinente señalar que las obligaciones relacionadas con el ajuste del Plan de Contingencia realizadas en los Autos de seguimiento No. 4614 del 17 de octubre de 2014, 5079 del 11 de noviembre de 2014, así como la Resolución No. 1361 del 7 de noviembre de 2014 concedieron un término de cumplimiento de seis (6) meses, los cuales se cumplen, para cada uno de los casos en el año 2015.

3.10 (...) 10. CONTROL Y EVALUACIÓN DE LAS OPERACIONES

Respuesta:

Tal y como se ha mencionado anteriormente, en los informes iniciales, parciales y finales mencionados en las tablas 1 y 2, se incluye la información descrita por la CGR en la presente observación.

Respecto a los reportes de derrames de hidrocarburos presentados por las empresas citadas, que según la Contraloría General de la República - CGR no se encuentran en los expedientes correspondientes, se indica que para el momento de la revisión de la CGR se estaba surtiendo el proceso interno documental de traslado de los mismos a los expedientes correspondientes.

3.11 (...) 11. CONTROL Y EVALUACIÓN DE LAS OPERACIONES

Respuesta:

En la tabla número 2 se relacionan los radicados mediante los cuales esta Autoridad solicitó a las empresas Ecopetrol S.A. y OCENSA S.A. los respectivos informes de cierre a las contingencias ocurridas los días 20 de julio y 10 y 20 de agosto del año en curso, así como también los radicados mediante los cuales se allegaron los respectivos informes de cierre de las contingencias ambientales objeto de seguimiento en su informe de observaciones.

Además, es pertinente señalar que en los requerimientos realizados en los Autos 4164 del 17 de octubre de 2014 y 5079 del 1 179 de 2014, se incluyen aspectos relacionados con actividades de cierre correspondientes a la atención de los derrames.

3.12.(..) 12. AJUSTE DEL PLAN LOCAL DE CONTINGENCIA

Respuesta:

Como se señaló en la respuesta anterior, los soportes que evidencien la actualización de los planes de contingencia deberán ser allegados por las empresas, siempre y cuando se encuentre mérito para ello.

En lo que respecta a los derrames ocurridos los días 20 de julio y 21 de agosto de 2014, correspondientes a los proyectos Oleoducto Cusiana-La Belleza-Coveñas y el Terminal Petrolero de Coveñas, respectivamente, mediante los Autos No. 4614 del 17 de octubre de 2014 y 5079 del 11 de noviembre de 2014, se realizaron los requerimientos correspondientes, entre ellos, el ajuste de los Planes de Contingencia.

En relación con el proyecto Combustoleoducto Ayacucho - Retiro - Coveñas, como se ha señalado, el concepto técnico producto de las actividades de control y seguimiento se encuentra en proceso de ser cogido mediante acto administrativo. Los soportes del cumplimiento de las obligaciones que se impongan en el acto administrativo en mención, deberán ser presentados en el año 2015.

3.2. Cumplimiento del Plan de Contingencia-Expediente N° 318

Respuesta:

Esta Autoridad informa que lo indicado respecto a la falta de notificación a las alcaldías municipales acerca de la ocurrencia de la contingencia ambiental, y que ocasionó "desorganización tanto en la definición del nivel de emergencia del desastre como en la elaboración de planes de acción articulados por parte de las entidades competentes para la atención del mismo", se realizaron requerimientos en los términos del artículo cuarto y el numeral 8 del artículo tercero del Auto 4614 del 17 de octubre de 2014.

Actividad 11: Si bien OCENSA menciona en presentación realizada el 13 de noviembre a la CGR que se definieron zonas sensibles, el ente de control no pudo verificar un soporte escrito donde conste que la Empresa haya definido dichas zonas.

Respuesta:

Teniendo en cuenta que la presentación mencionada se realizó ante la CGR, esta Autoridad no tiene conocimiento de la información señalada; sin embargo, en el Plan de Contingencia remitido por Ocesa S.A. mediante el radicado 4120-E1-23862 del 19 de marzo de 2009, en el capítulo 1 del Tomo 1 del plan de contingencia off shore, numeral 1.8.2 se realiza la descripción de los ecosistemas sensibles del área de influencia del proyecto en el Golfo de Morrosquillo, por lo cual, esta Autoridad considera que las zonas sensibles que pueden llegar a afectarse por presencia de hidrocarburos, ya se encuentran definidas.

Actividad 16: No se tiene conocimiento por parte de la CGR si hubo necesidad de realizar quema controlada de petróleo residual.

Respuesta:

De acuerdo con la información obrante en el expediente LAM0318 y a lo evidenciado en las visitas de seguimiento realizadas los días 21 de julio y 05 y 06 de agosto de 2014, así como de la información obtenida con los actores locales y regionales entrevistados durante las visitas realizadas por la ANLA, no se tiene soporte, registro ni evidencia alguna que permita determinar que durante la atención del derrame de hidrocarburos ocurrido el 20 de julio de 2014 en la monoboya TLU-2, se haya realizado quema controlada de petróleo residual.

Actividad 23: A la fecha no se ha reformulado y rediseñado el Plan de Contingencia, basado en la experiencia obtenida a raíz de la emergencia, tampoco se han divulgado intra e interinstitucionalmente las lecciones aprendidas.

Respuesta:

Teniendo en cuenta que el derrame de hidrocarburos en la monoboya TLU-2 ocurrió en el presente año, la información a la que hace mención deberá ser remitida por OCENSA S.A. en el informe de Cumplimiento Ambiental ICA, correspondiente al periodo del año 2014, dicho informe deberá ser entregado durante el primer semestre del año 2015, el cual será objeto de control y seguimiento por parte de la ANLA, donde se verificará, entre otros aspectos, el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Auto 4164 del 17 de octubre de 2014.

Cumplimiento del Plan de contingencia expediente N° 823

En conclusión, Ecopetrol cumplió con lo definido en sus planes de contingencia para la atención de derrames en agua, la única actividad que queda por realizarse es la evaluación de las causas, mecanismos de atención y manejo y lecciones aprendidas del derrame ocurrido y



socialización de los mismos para ajustar el PC de acuerdo a los resultados de este proceso.

Cumplimiento del Plan de contingencia expediente N° 862

"(...) Ecopetrol cumplió con lo definido en sus planes de contingencia para la atención de derrames en tierra, la única actividad que queda por realizarse es la evaluación de las causas, mecanismos de atención y manejo y lecciones aprendidas de los derrames ocurridos y socialización de los mismos para ajustar el PC de acuerdo a los resultados de este proceso.

Respuesta:

Teniendo en cuenta que los derrames de hidrocarburos ocurrido en la monoboya TLU-1 y en el Combustoleoducto Ayacucho —Retiro - Coveñas, ocurrieron en el presente año, la información a la que hace mención deberá ser remitida por Ecopetrol S.A. y Cenit Transporte y Logística de Hidrocarburos S.A.S en el Informe de Cumplimiento Ambiental ICA, correspondiente al periodo del año 2014, dicha información será objeto de control y seguimiento por parte de la ANLA.

En síntesis, tal como lo evidencian los cuadros presentados anteriormente, las empresas, tanto OCENSA como ECOPETROL, cumplieron parcialmente tanto lo dispuesto en el Decreto 321 de 1999 como en los Planes de Contingencia para la Terminal Coveñas y los oleoductos Ayacucho-Coveñas y Cusiana-Coveñas. Al respecto la CGR no pudo evidenciar en la revisión de los expedientes realizada, que la ANLA se haya pronunciado al respecto.

Esta situación trae como consecuencia que no se realice seguimiento oportuno al cumplimiento de los planes de manejo de las licencias ambientales de las empresas extractoras de hidrocarburos, específicamente a los planes de contingencia, por parte de ANLA según lo define el Decreto 3573 de 2011. Lo cual no permite verificar si las actividades realizadas para atender estas contingencias efectivamente corresponden a lo dispuesto en la normatividad ambiental vigente y los protocolos de atención a derrames estén siendo actualizados de forma oportuna.

Respuesta:

Tal y como se indicó anteriormente, en los conceptos técnicos 11501 de octubre 14 de 2014, 11547 de octubre 16 de 2014, acogidos por los Autos 4164 del 17 de octubre de 2014 y 5079 del 11 de noviembre de 2014 para los expedientes 318 y 823 respectivamente, así como en el CT 12485 de noviembre 25 de 2014 que se encuentra en proceso de ser acogido (Exp. 862) se presenta la evaluación realizada por esta Autoridad en relación con las causas de los derrames, los cuales para el caso de los expedientes 823 y 318 se encuentran en proceso de

investigación por parte de la Capitanía de Puerto de Coveñas que es el ente competente para definir este tipo de causalidades. Para el caso de los derrames de crudo ocurridos en el sector de Petalaca, de acuerdo con lo indicado por la empresa, cuatro de los cinco derrames presentados últimamente se deben a problemas de corrosión de la tubería.

En consecuencia, es pertinente resaltar que se han emitido los conceptos técnicos 11979 del 30 de octubre de 2014 (Indagación preliminar por el derrame ocurrido el 20 de julio de 2014 del proyecto Oleoducto de OCENSA LAM 0318), 12092 del 6 de noviembre de 2014 (Indagación preliminar por el derrame ocurrido el 21 de agosto de 2014 del proyecto Terminal Marítimo Petrolero de Coveñas LAM0823) y 12701 del 2 de diciembre de 2014 (apertura de investigación, derrames sector Petalaca, Coveñas, Combustoleoducto Ayacucho Coveñas, LAM 0862).

De acuerdo a la información relacionada en cada una de las respuestas a la observación número 3, esta Autoridad ha actuado conforme a sus competencias, lo que se evidencia con los soportes anexos al presente documento.

Análisis de la CGR:

Una vez analizada esta respuesta por parte de la CGR, se tiene que:

En información allegada al ente de control el día 10 de diciembre de 2014 por parte de la ANLA se verifica que la autoridad ha proferido los Autos N° 4614 del 17 de octubre de 2014 y N° 5079 de 11 de noviembre de 2014 en los cuales se incorporaron los conceptos técnicos realizados por la ANLA y que dan cuenta de la atención de los derrames del 20 de julio y el 21 de agosto respectivamente.

Igualmente, se informa al ente de control que el Auto que acoge el Concepto Técnico No. 12485 del 25 de noviembre de 2014 relacionado con los derrames terrestres ocurridos los días 10 y 20 de agosto se encuentra en elaboración.

Pese a lo anterior, la CGR reitera que si bien dichos autos se expidieron con base en los conceptos técnicos elaborados por la ANLA, éstos no se encuentran articulados con los conceptos técnicos elaborados por otras autoridades y entidades como las corporaciones autónomas (Carsucre y CVS), DIMAR, Invenmar, municipios de Coveñas, Tolú, San Onofre y San Antero. Es decir, la carencia de comunicación interinstitucional no permite que se unan esfuerzos para proteger los bienes ambientales de la Nación, sino por el contrario, se realicen acciones aisladas y desarticuladas cuyo impacto individual es menor que si fueran parte de una estrategia de actuación integral entre las diferentes entidades estatales con competencia en el tema.

En cuanto a la información que la CGR indicó no se encontró durante la revisión de los expedientes 318, 823 y 862 durante el mes de octubre, relacionada con:



Evaluación del derrame; Movilización de equipos y expertos, plan de acción para el control del derrame, recopilación y registro de información, control y evaluación de las operaciones, la ANLA ha informado y la CGR ha verificado que dicha información fue allegada en los informes iniciales, parciales y finales que las empresas petroleras enviaron a la autoridad ambiental. La información relacionada con control y evaluación de las operaciones deberá ser allegada en los informes ICA de dichas empresas durante el año 2015. Sin embargo, preocupa al ente de control que según informa la ANLA y se menciona en el hallazgo anterior, a la fecha un grupo de técnicos de la oficina de hidrocarburos se encuentra hasta ahora evaluando la información del ICA 8 remitido por OCENSA, razón por la cual no se ha evaluado el ICA 9, antes de que se allegue el ICA 10 a la autoridad ambiental.

En cuanto a las inconsistencias que hubo durante el derrame ocurrido el 20 de julio de 2014, relacionadas con la definición unificada del nivel de la emergencia y por lo tanto con el plan de acción que todas las entidades competentes (Ocensa, municipios, DIMAR, Unidad Nacional de Gestión del Riesgo, Carsucre etc) debían ejecutar para atender este incidente articuladamente, la ANLA ha informado a la CGR que este análisis se encuentra en concordancia con el realizado por la autoridad ambiental, cuyos ajustes han sido solicitados en Auto N° 4614 de 2014. Sin embargo, se reitera la importancia del seguimiento de la ANLA para que estos requerimientos sean atendidos por las empresas petroleras en los tiempos otorgados y de manera pronta.

En cuanto al ajuste del plan de contingencia tanto de los oleoductos Caño Limón-Coveñas, Ayacucho-Coveñas y de la Terminal Coveñas a la luz de las experiencias aprendidas de los derrames ocurridos en julio y agosto del presente año, éstos deben ser allegados a la autoridad ambiental en cumplimiento de los Autos No. 4614 del 17 de octubre de 2014 y 5079 del 11 de noviembre de 2014 y del Decreto 321 de 1999 el cual define:

"2.8. EVALUACION DEL PLAN DE CONTINGENCIA

2.8.1 PLAN LOCAL DE CONTINGENCIA

Después de finalizada una emergencia y con base en los reportes diarios de las operaciones de las bitácoras, se realizará una evaluación detallada de la efectividad del Plan Local, teniendo como referencia la atención del derrame. Dicha evaluación la realizará la empresa afectada por el derrame y permitirá determinar los aspectos más importantes a tener en cuenta para la reformulación y rediseño del Plan de Contingencia, basado en la experiencia obtenida a raíz de la emergencia."

Por otro lado, es claro para la CGR que la ANLA ha realizado los requerimientos necesarios a OCENSA en cuanto a la falta de notificación a las alcaldías

municipales acerca de la ocurrencia del derrame ocurrido el 20 de julio en Auto 4614 de 2014.

En cuanto a la definición de las zonas sensible a derrames en el PC remitido por OCENSA y la información de si hubo necesidad de realizar quema controlada de petróleo residual, la CGR recibió información tanto de OCENSA en comunicación enviada el 05 de diciembre de 2014 como de la ANLA, mediante comunicación enviada el 11 de diciembre de 2014, donde se aclaran estos puntos.

Por lo anterior y teniendo en cuenta que la ANLA ha cumplido parcialmente con las funciones atribuidas en el Decreto 3573 de 2011 esta Contraloría mantiene el hallazgo con carácter administrativo.

3.2 CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE SUCRE - CARSUCRE

Con respecto a la gestión adelantada por la Corporación Autónoma Regional de Sucre – CARSUCRE en cumplimiento de las funciones establecidas en el artículo 31 de la Ley 99/93, sobre realizar actividades de análisis, seguimiento, prevención y control de desastres, en coordinación con las demás autoridades competentes, y asistirles en los aspectos medioambientales en la prevención y atención de emergencias y desastres; y de adelantar con las administraciones municipales o distritales programas de prevención y seguimiento a actividades de alto riesgo como el almacenamiento, cargue y transporte de crudo en el Golfo de Morrosquillo, de acuerdo a lo establecido por el Decreto 321 de 1999 por el cual se adopta el Plan Nacional de Contingencia contra derrames de hidrocarburos, derivados y sustancias nocivas.

Bajo este marco jurídico, y luego de los incidentes marítimos presentados el 20 de julio y 21 de agosto de 2014 en el Golfo de Morrosquillo y los incidentes ocurridos en el oleoducto Ayacucho Coveñas los días 10 y 20 de agosto de 2014, la CGR definió la realización de una actuación especial con el objeto de determinar si la gestión de los entes públicos responsables del licenciamiento y aprobación de la actividad de almacenamiento, cargue y transporte de crudo, adelantaron sus funciones y obligaciones de seguimiento y control en cumplimiento de la normatividad aplicable.

Siendo así y con la información reportada a la CGR por parte de CARSUCRE, no se evidenciaron documentos que apuntaran al actuar preventivo frente a incidentes como los ocurridos el 20 de julio de 2014 y 21 de agosto de 2014 y que estuvieran en coordinación con los demás entes involucrados para la atención de desastres, y que evidenciaran asesoría preventiva en aspectos ambientales a los entes territoriales encaminada a la definición de riesgos por hidrocarburos en consenso y coordinación con las demás autoridades competentes; de igual forma, la CGR tampoco evidenció claramente un análisis a los Planes de Contingencia donde se evalué si éstos cuentan con una definición del riesgo acorde con su área de jurisdicción.



También se detectó en CARSUCRE por este ente de control, la falta de soporte documental en el cual se pacte el cierre concertado de las operaciones de descontaminación que realizaron las empresas responsables de los incidentes con las demás entidades que conforman el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres, así mismo, no se identificó por parte de CARSUCRE un documento donde se genere aportes a las demás autoridades competentes en la atención de una emergencia para garantizar que los PNC y los planes regionales se evalúen, se actualicen, se complementen y se adecúen de manera concertada.

Teniendo en cuenta lo anterior, la CGR da a conocer las siguientes cinco (5) observaciones:

H3.D2. Prevención de desastres.

Bajo el fundamento de la política ambiental Colombiana, la Ley 99 de 1993 en su artículo 1 establece "La prevención de desastres será materia de interés colectivo y las medidas tomadas para evitar o mitigar los efectos de su ocurrencia serán de obligatorio cumplimiento", y el artículo 31 funciones de las Corporaciones Autónomas Regionales numeral 23 cita "Realizar actividades de análisis, seguimiento, prevención y control de desastres, en coordinación con las demás autoridades competentes, (...)" (subrayado fuera del texto original).

La CGR revisó la información remitida por la Corporación Autónoma Regional de Sucre, consistente en informes sobre las actividades realizadas para prevenir y controlar emergencias; así mismo, en visita técnica adelantada por la CGR se identificó que la Corporación ha venido asesorando a los Municipios en la identificación y prevención de amenazas tanto naturales como antrópicas y ha trabajado incorporando el componente de riesgo en los planes de ordenamiento territorial.

Dentro de este marco, la Corporación ha realizado un taller por cada municipio para un total de 19 que conforman su jurisdicción, dirigido a los Consejos Municipales de Gestión del Riesgo, cuya finalidad es la identificación de las amenazas presentes en cada uno de ellos, con el fin que se puedan establecer medidas de prevención y mitigación de las mismas.

De igual forma, CARSUCRE ha diseñado estrategias posteriores a la ocurrencia de los incidentes de derrame presentados este año, para lo cual ha generado cartográfica de las áreas sensibles del Golfo de Morrosquillo, con el fin de apoyar a los mapas de sensibilidad ambiental que viene actualizando el ICP - Instituto Colombiano de Petróleo en conjunto con la empresa Ecopetrol, a fin de fortalecer la toma de decisiones una vez se presenten las contingencias.

Otras de las gestiones evidenciadas por la CGR, es la labor de CARUSCRE en proyectos en Zonas Costeras - PNAOCI (Política Nacional Ambiental para el



Manejo Sostenible de los Espacios Costeros, Oceánicos e Insulares de Colombia), en la que CARSUCRE en coordinación con CARDIQUE, CVS, Parque Naturales Nacionales de Colombia y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, iniciaron el proceso de ordenación y manejo de la Unidad Ambiental Costera estuarina del río de Sinú y el Golfo de Morrosquillo, actualmente, la Corporación también trabaja en dos productos que hacen parte de la fase de aprestamiento y de caracterización y diagnóstico de la UAC - Unidad Ambiental Costera.

Es importante mencionar que dentro de la gestión realizada por CARSUCRE durante el incidente del 21 de agosto de 2014, esta autoridad ambiental frente a la gravedad que presentan las playas luego del incidente se desplaza y corrobora con visitas de seguimiento que las playas están contaminadas con hidrocarburo y que las especies de fauna fueron impactadas, además evidencia iridiscencias en las aguas marinas próximas a las playas; en ese momento la Corporación sugiere como medida preventiva, el cierre de las playas mientras se culminan las actividades de recolección del material contaminado, se produce el cierre decretado por los municipios y posteriormente con información técnica aportada por INVEMAR, la CARSUCRE levanta el cierre de playas para su uso recreacional.

La Contraloría reconoce la importancia de estas actividades que se constituyen en una gestión de carácter estructural para contar con insumos técnicos suficientes encaminados a la planeación estratégica de la destinación de los importantes recursos naturales en su jurisdicción como son el río Sinú y el Golfo de Morrosquillo en general, en cuanto a las acciones y gestión específica con carácter de protección, preservación y prevención frente a las actividades que se desarrollan de transporte, cargue y almacenamiento de crudo, la CGR revisó de manera específica la atención previa, durante y posterior a la ocurrencia de incidentes de derrames de hidrocarburo con las posibles afectaciones ambientales que implican los mismos.

Considera la CGR que estas actividades son elementos técnicos relevantes para que apoyen la formulación y actualización de los planes municipales de gestión del riesgo y posibiliten configurar herramientas de prevención, como lo señala la norma, no obstante, frente a incidentes como los presentados el 10 y 20 de agosto por rupturas del tubo que transporta crudo por el tramo Ayacucho – Coveñas, de manera específica se requiere su atención pues son hechos reincidentes y la CGR no evidenció acciones o informes por parte de CARSUCRE en las que con bases técnicas se recomiende el mantenimiento preventivo o cambio de tubería por desgaste de la misma o se informe a otros entes que deban tomar medidas, y no se evidenció que en los planes municipales de gestión del riesgo se hayan incorporado los riesgos que conlleva el cargue transporte y almacenamiento de crudo y su adecuada atención.

Así mismo, la CGR no evidenció documentos con estrategias preventivas que apuntaran al actuar frente al incidente del 20 de julio de 2014 y 21 de agosto de

2014, documentos elaborados en coordinación con los demás entes involucrados para la atención de desastres, donde se evidencie que la Corporación brindó asesoría preventiva en aspectos netamente ambientales y de los cuales estuvieron en consejo y en coordinación con las demás autoridades competentes; de igual forma, la CGR tampoco evidenció documentos donde se plasme la coordinación con los demás actores frente a las medidas necesarias para mitigar los efectos que conlleva un desastre y donde se evidencie el criterio ambiental de la Corporación para aminorar las consecuencias de un desastre.

En consecuencia de lo anterior, la CGR considera que CARSUCRE en el cumplimiento a sus obligaciones de análisis, seguimiento, prevención y asesoría técnica frente a desastres según lo estipulado por la Ley 99 de 1993, no ha cumplido a cabalidad con estas funciones, puesto que no se evidenció claramente que las actividades de CARSUCRE estén encaminadas a la definición de riesgos por hidrocarburos en articulación con el conocimiento ambiental de la región, no se encontró análisis de los Planes de Contingencia donde se evalué si estos cuentan con una definición del riesgo acorde con su área de jurisdicción y no se evidenció documentos que estuvieran en coordinación con los demás entes involucrados para la atención de desastres.

Finalmente, la CGR no identificó claramente actividades de capacitaciones o asesoría técnica ambiental previa ni posterior a los incidentes por parte de CARSUCRE a los municipios como por ejemplo Santiago de Tolú y San Onofre, donde se dé a conocer el actuar frente al manejo ambiental durante un desastre y lo exigible a nivel ambiental por parte de estos municipios a las empresas petroleras, a fin de facilitar y promover la integración de los Planes de Contingencia con los Planes Municipales de Gestión del Riesgo.

De acuerdo con lo anterior, la CGR considera que CARSUCRE no ha cumplido eficientemente y cabalidad con las actividades de análisis, prevención y control de desastres en coordinación con las demás autoridades competentes según se estipula en la Ley 99 de 1993, por lo anterior esta observación tiene un carácter con presunta incidencia administrativa y disciplinaria.

Respuesta de la entidad

La Corporación Autónoma Regional de Sucre, manifestó que mediante oficio No 5902 del 18 de Noviembre de 2014 se enviaron a la CGR los informes de visita realizados por esta Corporación durante los días 21-23 y 26 de Agosto de 2014 a la parte trasera de la Ciénaga de la Caimanera y en los sectores de las Playas del Francés, Alegría y Guacamayas, en los cuales se realizan sugerencias y recomendaciones de prevención, atención y mitigación de los incidentes, citando: *"Por lo tanto, la Corporación cumplió generando los informes con las recomendaciones respectivas en cuanto al mantenimiento preventivo o cambio de tubería por desgaste de la misma."*



En cuanto al tema de incorporación del riesgo de cargue, transporte y almacenamiento de crudo dentro de los Planes Municipales de Gestión del Riesgo de Desastres, indica "(...) **Parágrafo 1º. El papel de las Corporaciones Autónomas Regionales es complementario y subsidiario respecto a la labor de alcaldías y gobernaciones, y estará enfocado al apoyo de las labores de gestión del riesgo que corresponden a la sostenibilidad ambiental del territorio y, por tanto, no eximen a los alcaldes y gobernadores de su responsabilidad primaria en la implementación de los procesos de gestión del riesgo de desastres.** (Negrillas fuera del texto).

Cabe aclarar también, la función de ente administrador de los Recursos Naturales consagrada en la Ley 99 de 1993, que obliga a las Corporaciones a conocer, diagnosticar y emitir las directrices generales de manejo para los ecosistemas y demás recursos naturales presentes en su jurisdicción.

Por lo tanto, la labor preventiva consignada en Ley 99 de 1993 debe entenderse desde el mismo momento en que la Corporación realiza las acciones tendientes a conocer o caracterizar y diagnosticar cual es el estado de los recursos naturales en su jurisdicción y dentro de este ejercicio cuales serían las amenazas y evaluaciones de riesgos a que están expuestos estos ecosistemas.

Así las cosas, la Corporación ha producido y divulgado sendos documentos que tienen el estatus de considerarse como Determinantes Ambientales tales como la Zonificación Ambiental de CARSUCRE (Resolución 0673 de 1999), la Zonificación de Manglares (Resolución 0721 de 2002 del entonces Ministerio del Medio Ambiente), la declaratoria como Áreas Protegidas del DRMI Ciénaga de la Caimanera (Acuerdo No. 011 de 2008), del Parque Natural Regional Sistema Manglárico de la Boca de Guacamayas (Acuerdo No. 010 de 2008). Estos actos administrativos se convierten en normas de superior jerarquía que deben ser tenidos en cuenta en los Planes de Ordenamiento Territorial para el caso específico de Coveñas, Tolú y San Onofre y en los procesos de actualización de los mismos, así como en los ejercicios de análisis de riesgos realizados en su momento por los Comités Locales de Atención de Desastres, ahora Consejos Municipales para la Gestión de Riesgo de Desastres.

Adicionalmente, en el marco de la Ley 1523 de 2012 y el Plan Nacional de Contingencia por derrames de hidrocarburos - Decreto 321 de 1999, la Corporación ha venido asesorando a los municipios en la identificación de amenazas tanto naturales como antrópicas, así mismo, en la debida incorporación del componente riesgo en los POT's. Dentro de este marco, la Corporación ha realizado talleres para cada municipio de la jurisdicción dirigidos a los Comités Locales de Atención de Desastres, ahora Consejos Municipales de Gestión del Riesgo de Desastres cuya finalidad fue la identificación de las amenazas presentes en cada uno de ellos, con el fin de que se puedan establecer medidas de prevención y mitigación de las mismas en los PMGRD. (Ver Anexo 4. Cartilla entregada en los talleres de capacitación a los CLOPAD's).

Análisis de la respuesta

La CGR considera que CARSUCRE no cumple a cabalidad con su función preventiva, puesto que no hay evidencias documentales donde se determine su gestión en conjunto con las demás autoridades que conforman los Comités Locales de Atención de Desastres donde se propongan, se evalúen y se ejecuten medidas de prevención, entendiéndose como prevención "*Medidas y acciones de intervención restrictiva o prospectiva dispuestas con anticipación con el fin de evitar que se genere riesgo. Puede enfocarse a evitar o neutralizar la amenaza o la exposición y la vulnerabilidad ante la misma en forma definitiva para impedir que se genere nuevo riesgo. Los instrumentos esenciales de la prevención son aquellos previstos en la planificación, la inversión pública y el ordenamiento ambiental territorial, que tienen como objetivo reglamentar el uso y la ocupación del suelo de forma segura y sostenible.*"⁶, por tanto, la CGR considera que CARSUCRE no está dando cumplimiento a medidas preventivas con los informes de acompañamiento y de asistencia a cada incidente.

Si bien es cierto, CARSUCRE ha realizado variedad de actividades, proyectos y talleres para la identificación de amenazas o riesgos municipales, a fin de generar medidas de prevención y mitigación de las mismas en los Planes Municipales de Gestión de Riesgo y Desastre - PMGRD, aludiendo que su función es complementaria y subsidiaria respecto a la labor de Alcaldías y Gobernaciones, no obstante, CARSUCRE no remitió documentación donde se evidencie que algunas de estas actividades estén encaminadas al riesgo existente por el cargue, transporte y almacenamiento de crudo, actividades de continua operación en los municipios de Coveñas, Tolú y San Onofre, municipios de jurisdicción de la Corporación, por tanto la CGR confirma la falta de gestión efectiva en el proceso preventivo ambiental.

En consecuencia se mantiene el hallazgo con presunta incidencia administrativa y disciplinaria.

3.3 CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y SAN JORGE - CVS

La Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y San Jorge - CVS tiene como objetivo lograr el desarrollo sostenible del departamento de Córdoba. La Corporación dentro de sus funciones debe adelantar la supervisión y vigilancia del uso y manejo de los recursos naturales, para el caso específico de esta Actuación Especial nos enfocaremos en la gestión que realiza la corporación para la vigilancia de los entes responsables de las actividades de almacenamiento, cargue y transporte de crudo que se llevan a cabo en el área de su jurisdicción.

⁶ Artículo 3 Ley 1523 de 2012.

Al respecto, entre otras funciones según Ley 99 de 1993 y el Decreto 321 de 1999 por el cual se adopta el Plan Nacional de Contingencia contra derrames de hidrocarburos, derivados y sustancias nocivas, se citan:

Ley 99 de 1993

1. Realizar actividades de análisis, seguimiento, prevención y control de desastres, en coordinación con las demás autoridades competentes, y asistirles en los aspectos medioambientales en la prevención y atención de emergencias y desastres; adelantar con las administraciones municipales o distritales programas de adecuación de áreas urbanas en zonas de alto riesgo, tales como control de erosión, manejo de cauces y reforestación.
2. Ejecutar, administrar, operar y mantener en coordinación con las entidades territoriales, proyectos, programas de desarrollo sostenible y obras de infraestructura cuya realización sea necesaria para la defensa y protección o para la descontaminación o recuperación del medio ambiente y los recursos naturales renovables.
3. Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de las actividades de exploración, explotación, beneficio, transporte, uso y depósito de los recursos naturales no renovables, incluida la actividad portuaria con exclusión de las competencias atribuidas al MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE, así como de otras actividades, proyectos o factores que generen o puedan generar deterioro ambiental. Esta función comprende la expedición de la respectiva licencia ambiental. Las funciones a que se refiere este numeral serán ejercidas de acuerdo con el artículo 58 de esta ley.

Decreto 321 de 1999

Los principios fundamentales que guían al plan y a las entidades del sector público y privado en relación con la implementación, ejecución y actualización del PNC son:

1. Entrenamientos y simulacros del PNC. Se considera indispensable que las personas y entidades involucradas en el PNC participen en los entrenamientos y simulacros, para la adecuada implementación del mismo.
2. Evaluación y actualización del PNC. Se debe garantizar que el PNC y los planes locales y regionales se evalúen después de cada simulacro o emergencia, con el fin de actualizarlos, complementarlos y adecuarlos.



3. Según el Plan Nacional de Contingencia contra derrames de hidrocarburos, derivados y sustancias nocivas, en su acápite 2.7.1 Criterios para el cierre de las operaciones de descontaminación cita: *"El criterio para la finalización de las operaciones de limpieza y descontaminación será la reglamentación sanitaria vigente con respecto a los usos del agua y del suelo, relacionada con la información existente de la línea de base del Plan de Contingencia Local. Para todos aquellos sitios, en los cuales no esté determinada la línea de base ambiental, el criterio para el cierre de las operaciones de descontaminación será la concertación entre las autoridades ambientales, las comunidades y la Empresa encargada de las labores de limpieza."*

De acuerdo con estas funciones se le solicitó a la Corporación información sobre la gestión adelantada en cumplimiento de las mismas, respecto a la operación de almacenamiento, cargue y transporte de crudo y su actuación frente al incidente ocurrido el pasado 20 de julio en el TLU-2 en el Golfo de Morrosquillo, incidente que permitido a la Contraloría General de la Republica Delegada para Medio Ambiente definir la realización de una actuación especial con el objeto de determinar si la gestión de los entes públicos responsables del licenciamiento y aprobación de la actividad de almacenamiento, cargue y transporte de crudo, adelantaron sus funciones y obligaciones de seguimiento y control en cumplimiento de la normatividad aplicable.

La CVS no soportó documentalmente a la CGR la inserción del conocimiento técnico ambiental con la realización de actividades de prevención frente a incidentes de derrame de hidrocarburo con los planes de riesgos ni actividades de capacitación o asesoría técnica ambiental al municipio de San Antero, proclive a la ocurrencia de un desastres por hidrocarburo; así mismo, no se pudo establecer claramente la gestión encaminada al análisis de los Planes de Contingencia donde se evalúe si estos cuentan con una definición del riesgo acorde con el área de jurisdicción de CVS, según lo estipulado por la Ley 99 de 1993.

De igual forma la CGR no identificó en los soportes documentales el cumplimiento a la Ley 87 de 1993 donde se oficialice el documento que contenga el procedimiento o guía de acción de atención y acompañamiento a emergencias; tampoco se evidenció un informe o documento en el cual se pacte junto con las demás entidades que conforman el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres tanto públicas y privadas el cierre concertado de las operaciones de descontaminación y remediación de los recursos afectados tras el incidente presentado el 20 de julio de 2014, y finalmente la CGR no evidenció de manera posterior al simulacro, documentos aportados por la CVS como miembro de la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo el análisis, evaluación y/o valoración del

simulacro, donde se dé a conocer su experiencia y donde se genere aportes concertados para garantizar que los PNC y los planes regionales se evalúen, se actualicen, se complementen y se adecuen de manera concertada.

Resultado de lo anterior, se presentan las siguientes observaciones

H.4. Prevención de desastres.

Bajo el fundamento de la política ambiental Colombiana, la Ley 99 de 1993 en su artículo 1 establece "*La prevención de desastres será materia de interés colectivo y las medidas tomadas para evitar o mitigar los efectos de su ocurrencia serán de obligatorio cumplimiento*", y el artículo 31 funciones de las Corporaciones Autónomas Regionales numeral 23 cita "*Realizar actividades de análisis, seguimiento, prevención y control de desastres, en coordinación con las demás autoridades competentes, (...)*" (subrayado fuera del texto original).

La CGR revisó la información remitida por la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y San Jorge - CVS, en la que se presentan informes sobre las actividades realizadas para prevenir y controlar emergencias, así mismo, en visita técnica la CGR identificó que la Corporación ha venido trabajando en actividades para la ejecución de proyectos en el Golfo de Morrosquillo como lo son:

1. La CVS ha identificado y formulado los determinantes ambientales que han sido incluidos en los planes de ordenamiento del municipio POT, PBOT y EOT de los municipios de su jurisdicción, con el objetivo de establecer los criterios de sostenibilidad ambiental y adaptaciones a condiciones frente al cambio climático.
2. También elaboró los lineamientos de la Unidad Ambiental Costera – UAC donde se tiene zonificación ambiental, lineamientos de manejo, diagnóstico integrado, incluyendo la parte marina, usos actuales y usos potenciales; adicionalmente, se cuenta con un equipo interdisciplinario de apoyo a la UAC estuarina del río Sinú y del Golfo de Morrosquillo.
3. La CVS adelanta el proyecto con INVEMAR - Red de Monitoreo de la Calidad de aguas marinas y costeras de Colombia REDCAM, que consiste en todo el monitoreo de calidad de aguas marinas, donde se han realizado monitoreo de erosión litoral y se han identificado puntos críticos y monitoreo

de líneas de costa y se cuenta con un análisis de causa de erosión en el departamento.

4. También desarrolla el Plan Integral Distrito de Manejo Integrado - DMI de la bahía de Cispata - La Balsa – Tinajones y sectores aledaños al delta estuarino río Sinú, esta actividad se tiene en fase de implementación de fase III y evaluación de algunos planes y proyectos productivos en el marco del DMI.
5. Se trabaja en el Plan de Manejo de Manglares de sector estuarino de la bahía de Cispata, con el objetivo de integrar las actividades de conservación de los ecosistemas y actividades productivas de turismo ecológico.
6. La Corporación cuenta con un proyecto piloto de conservación de Caimán Aguja (*Crocodylus Acutus*) y se ha realizado la introducción de estas especies al medio, así como otros procesos de liberación de ejemplares rehabilitados en el CAV – CVS (Tortugas, Boas, entre otras). Otras actividades consistentes en Planes de Manejo ambiental de otras especies como Manatí Antillano (*Trichechus Manatus*) y Nutria de río (*Lontra Longicaudis*).
7. La Corporación ha contribuido a que las comunidades extractivas (de manera ilegal) se vinculen a asociaciones conservacionistas como es el caso de ASOCAIMAN. Adicionalmente la Corporación promueve actividades de educación ambiental, enfocadas a proyectos de especies que se llevan a cabo desde la estación Amaya CVS - San Antero, con la atención de estudiantes de instituciones educativas, universidad y centro de educación técnico (Sena).
8. En el Golfo de Morrosquillo se inició el programa DIASPORA con el propósito de instalar arrecifes artificiales, la producción pesquera, solucionar problemas por la utilización del área restringida, conservación de la biodiversidad e impulsar el turismo. En este sentido, la Corporación en el año 2012 realizó la evaluación de la biodiversidad asociadas a los arrecifes artificiales instalados en el marco del programa DIASPORA Golfo de Morrosquillo Caribe Colombiano.
9. La Corporación es socia del proyecto GEF_SAMP “Diseño e implementación del subsistema de áreas marinas protegidas de Colombia” con el objeto de promover la conservación y usos sostenible de la biodiversidad mariana y costera.



10. La Corporación en cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley 1523 del 2012, da apoyo a los municipios en la construcción de sus Planes Municipales de Gestión de Riesgo y en las estrategias municipales de respuestas de emergencias, procesos en los cuales se analizan escenarios de riesgos asociados a amenazas naturales, antrópicas, tecnológicas, entre otras.

La Contraloría reconoce la importancia de estas actividades que se constituyen en una gestión de carácter estructural para contar con insumos técnicos suficientes encaminados a la planeación estratégica de la destinación de los importantes recursos naturales en su jurisdicción como son el río Sinú y el Golfo de Morrosquillo en general.

En cuanto a las acciones y gestión específica con carácter de protección, preservación y prevención frente a las actividades que se desarrollan de transporte, cargue y almacenamiento de crudo, la CGR revisó de manera específica la atención previa durante y posterior a la ocurrencia de incidentes de derrames de hidrocarburo con las posibles afectaciones ambientales que implican los mismos.

Es de señalar que la CGR tuvo conocimiento durante la visita efectuada a la Corporación, que esta abrió una investigación administrativa mediante Auto N° 4864 de fecha de 29 de agosto de 2014 contra la empresa OCENSA con ocasión al derrame de crudo que se encontraba dentro de las mangueras de buque BT EUROCHAMPION 2004 producido el día 20 de julio de 20014, y contra la empresa ECOPTEROL por el derrame de agua de lastre contaminada con hidrocarburo proveniente de la fuga del buque ENERGY CHALLENGER desastre ocurrido el día 21 de agosto de 2014; dicha apertura de investigación, tiene el objeto de adelantar el respectivo proceso sancionatorio ambiental teniendo en cuenta que lo suscita es la preservación y protección del medio ambiente, garantizando con esto que los recursos naturales sean utilizados conforme a las disposiciones legales vigentes que regulan la materia como lo es el Decreto 2811 de 1974.

Al respecto de las actividades mencionadas, la CGR considera que son parte estructural de la asistencia técnica correspondiente a la autoridad ambiental de brindar a los municipios en espacios como los Consejos Municipales de Gestión del Riesgo de Desastres, pero no se evidenció la inserción específica de estos conocimientos en actividades de prevención de los planes de riesgos de los municipios afectados por los incidentes de derrame de hidrocarburo.



En la información presentada por la Corporación y lo informado en la visita de la CGR, no se conoció soporte que verifique de manera específica en los planes de riesgo municipales cómo la Corporación en su papel de autoridad ambiental y como miembro de estos entes colegiados de riesgo, adelante sus obligaciones de análisis, seguimiento, prevención y asesoría técnica frente a desastres por hidrocarburos en articulación con el conocimiento ambiental de la región que tiene esta autoridad ambiental. Tampoco se pudo establecer la existencia de gestión encaminada análisis de los Planes de Contingencia donde se evalué si estos cuentan con una definición del riesgo acorde con su área de jurisdicción, según lo estipulado por la Ley 99 de 1993, por lo que a juicio de la CGR no se ha cumplido a cabalidad con estas funciones.

La CGR tampoco identificó claramente actividades de capacitación o asesoría técnica ambiental por parte de la CVS al municipio de San Antero, donde se diera a conocer el actuar frente al manejo ambiental durante un desastre y lo exigible a nivel ambiental por parte del municipio a las empresas petroleras, a fin de facilitar la integración de los Planes de Contingencia con los planes municipales de gestión del riesgo.

De acuerdo con lo anterior, la CGR considera que la Corporación no ha cumplido a cabalidad con las actividades de prevención de desastres estipuladas en la Ley 99 de 1993, por lo anterior esta observación tiene un carácter con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta entidad

Respecto a la no evidencia de conocimientos ambientales en actividades de prevención de los planes de riesgos de los municipios afectados por los incidentes de derrame de hidrocarburo, la CVS informa "(...) *ha solicitado al municipio de San Antero, mediante oficio radicado 1851 del 6 de mayo del 2014, las acciones propuestas en el Plan de Desarrollo Municipal relacionado con el medio ambiente con el fin de conocer la incorporación de los asuntos ambientales ante el panorama del Cambio Climático. No se recibió respuesta por parte del municipio. Igualmente, mediante oficio radicado 2369 del 13 de junio del 2014, se le envió al municipio de San Antero los preparativos ante la temporada de huracanes en el Caribe colombiano y se anexo la circular N° 24 emitida por la UNGRD el 4 de junio del 2014 (...)*"

De igual forma, la CVS manifiesta que respecto a la asesoría técnica ambiental "(...) *se llevó a cabo unos talleres, a los cuales fueron invitados los miembros de los Consejos Municipales de Gestión del Riesgo (...)* Uno de esos talleres es el



relacionado con los Planes Municipales de Gestión del Riesgo de Desastres donde se les requería que los municipios identifiquen sus amenazas y prioricen los escenarios que más afectación producen en sus territorios y sigan la metodología propuesta por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo y la Ley 1523 del 2012”.

Además se convocó a un taller sobre la elaboración de las Estrategias Municipales de Respuesta a Emergencia en donde los municipios deben anotar los pasos a seguir en caso de un evento, cabe resaltar que se hace asesoría en las amenazas más relevantes para los municipios o sea los que ellos identificaron y consideran prioritarios (Anexo 5).

(...) También se elaboró un taller sobre la inserción de la gestión del riesgo en los Planes de Ordenamiento Territorial con el apoyo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el PNUD (Anexo 6)”.

Análisis de la CGR

La CGR considera que respecto a las actividades de prevención en los planes de riesgos del municipio afectado por el incidente (San Antero), la CVS no soporta la gestión preventiva frente al riesgo que conlleva el almacenamiento, cargue y transporte de crudo en el Plan de Desarrollo Municipal de San Antero, si bien es cierto, la CVS realiza actividades preventivas frente al cambio climático y temporada de Huracanes, no obstante no existe actividades preventivas específicas para las actividades necesarias para la exportación de Hidrocarburos.

Frente a la asesoría técnica ambiental de la Corporación para la atención de desastres de hidrocarburos, es claro que el Municipio de San Antero no ha participado activamente en los talleres realizados por la Corporación como son los: Planes Municipales de Gestión del Riesgo de Desastres, taller de Estrategias Municipales de Respuesta a Emergencia, en la inserción de la gestión del riesgo en los Planes de Ordenamiento Territorial y reuniones sobre la creación de los fondos municipales de gestión del riesgo realizado por la UNGRD; la CGR considera que frente a la ausencia de esta entidad pública en dichos talleres o actividades, la CVS aunque evidencia acciones como los talleres de identificación mencionados anteriormente, debe reforzar las actividades de convocatoria y acentuar sus esfuerzos por brindar asesoría ambiental en el riesgo por derrame de hidrocarburo los cuales puede presentarse en este municipio, por lo anterior, el hallazgo se mantiene con carácter administrativo.

H5. D3. Finalización de la emergencia.

El Decreto 321 de 1999 por el cual se adopta el Plan Nacional de Contingencia contra derrames de hidrocarburos, derivados y sustancias nocivas, cita *"El criterio para la finalización de las operaciones de limpieza y descontaminación será la reglamentación sanitaria vigente con respecto a los usos del agua y del suelo, relacionada con la información existente de la línea de base del Plan de Contingencia Local. Para todos aquellos sitios, en los cuales no este determinada la línea de base ambiental, el criterio para el cierre de las operaciones de descontaminación será la concertación entre las autoridades ambientales, las comunidades y la Empresa encargada de las labores de limpieza."*

Para dar por finalizada las operaciones de descontaminación tras un incidente y teniendo en cuenta el criterio de la línea base de los recursos naturales, es necesario un concepto por parte de la autoridad ambiental que proporcione una base técnica concluir las labores de limpieza, así mismo, frente a incidentes en donde la empresa ya reporta la culminación de actividades en la atención del desastre, es necesario un informe posterior por parte de la Corporación donde se corrobore el estado ambiental de las zonas afectadas.

Respecto al incidente ocurrido el 20 de julio de 2014 por un vendaval en la zona de cargue que generó la suspensión y desconexión de la manguera de cargue a la monoboyas TLU – 1, produciendo una fuga de una parte de crudo que se encontraba dentro de la manguera, causando la activación de los protocolos de atención del derrame definidos en el Plan de Contingencia, la CGR en revisión documental evidenció que la CVS en el seguimiento a este incidente realizó acompañamiento los días 21 y 22 de julio.

Durante este acompañamiento la CVS apoyó y realizó recorrido vía acuática y aérea sobre la costa Cordobesa, incluyendo las playas de San Antero, el Distrito de Manejo Integrado-DMI de la Bahía de Cispatá la Balsa y Tinajones, manifestando en sus informes que estos incidentes traerían consecuencias irreparables en toda la flora y fauna asociada al DMI de Cispatá, como la afectación de las especies de mangle y la muerte de gran diversidad de pequeños organismos como algas, hidrozoarios, esponjas, corales, anémonas, gasterópodos, bivalvos y crustáceos, lo que generaría una alteración en el ciclo natural de la cadena biológica de la fauna presente en este ecosistema.

Adicionalmente, se evidenció que la CVS realizó un seguimiento de inspección ambiental el 5 de agosto de 2014 al lugar de los hechos ocurridos el 20 de julio de



2014, donde concluye que sobre la costa de Córdoba no se observaron secuelas del derrame de petróleo y, el jefe ambiental de OCENSA el 19 de agosto de 2014 envía informe a la CVS de notificación final de dicho incidente.

De manera posterior a estas acciones, la CGR no evidenció un informe, documento o soporte de la Corporación en el cual se pacte con las entidades que conforman el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres tanto públicas y privadas, el cierre concertado de las operaciones que realizó la empresa responsable de la descontaminación y remediación de los recursos afectados, por tanto, la CGR considera que esta autoridad ambiental estaría incumpliendo con el Decreto 321 de 1999 frente a la concertación de cierre de las operaciones tras el incidente, por lo que se configura un hallazgo con posible incidencia disciplinaria.

Respuesta entidad

La Corporación CVS en respuesta cita *"Se adjunta informe de OCENSA, en el cual a folio 4 se evidencia que el 05 y 06 de agosto de 2014, se da por finalizada la emergencia con el seguimiento de las autoridades ambientales correspondientes, dentro de estas la CVS, de igual en el anexo 3 del mencionado informe, se encuentra registro fotográfico en el que a folio 21 y 25 se evidencia la visita de los funcionarios de la Corporación y adicionalmente se adjunta el acta de asistencia al cierre.*

Así mismo los profesionales que asistieron al cierre de la emergencia realizaron informe de visita N° 2014 - 097 (Anexo 10), en el cual se concluye que sobre las costas del Departamento de Córdoba no se observaron secuelas del derrame de petróleo y recomiendan seguir con las labores de vigilancia ante la afectación por el derrame de crudo en la terminal TLU 2."

Análisis de la CGR

Es de resaltar que la observación por parte de la CGR está encaminada a señalar la ausencia de un documento o informe concertado con las autoridades ambientales, (ANLA, CARSUCRE y CVS), la población afectada y la empresa responsable de la emergencia, donde se evidencia la decisión concertada de dar por finalizada las operaciones de descontaminación y mitigación de los recursos afectados tras el incidente, y se evidencie claramente el criterio o concepto técnico ambiental por parte de las autoridades ambientales.

La CGR al revisar el documento de OCENSA al que hace alusión la CVS, y ratifica la CGR que este pertenece al documento final de la emergencia que elaboró la

empresa OCENSA para dar cumplimiento al Decreto 321 de 1999 numeral 2.1.2 del Plan Nacional Contra Derrames de Hidrocarburos, Derivados y Sustancias Nocivas que cita "(...)Se deberá presentar un Informe final escrito, dirigido a las diferentes agencias gubernamentales responsables de los aspectos ambientales (Corporación Autónoma Regional respectiva, Ministerio del Medio Ambiente, Capitanía de Puerto, si el derrame se presenta en aguas marinas o fluviales de su competencia) y a la Coordinación del Comité Técnico Nacional del Plan Nacional de Contingencia, dentro de los veinte (20) días contados a partir del día de la ocurrencia del derrame, con el fin de tener un conocimiento detallado de las circunstancias del derrame y su atención y control".

Teniendo en cuenta lo anterior, es de aclarar que el documento que solicitó este ente de control es el señalado en el numeral 2.7.1 del Plan Nacional Contra Derrames de Hidrocarburos, Derivados y Sustancias Nocivas decreto 321 de 1999 que cita "(...) el criterio para el cierre de las operaciones de descontaminación será la concertación entre las autoridades ambientales, las comunidades y la Empresa encargada de las labores de limpieza." (Subrayado fuera del texto original), en consecuencia, la CGR esclarece que no se debe confundir el informe final escrito por OCENSA (al que hace alusión la CVS en su respuesta) que detalla las circunstancias de la emergencia, su atención y control, con el documento o el criterio concertado elaborado en conjunto con las autoridades ambientales, las comunidades y la empresa, al que hace referencia el numeral 2.7.1 del Plan Nacional Contra Derrames de Hidrocarburos, Derivados y Sustancias Nocivas Decreto 321 de 1999.

Así mismo, la CGR evidencia que el informe de visita de la CVS N° 2014 - 097 (Anexo 10) no refleja la decisión conjunta entre autoridades para el cierre de la emergencia, este informe hace referencia al seguimiento posterior que realiza la CVS al incidente, y donde concluye que sobre las costas del Departamento de Córdoba no se observaron secuelas del derrame de petróleo.

Por lo anteriormente expuesto, se configura un hallazgo para la CVS con presunta incidencia disciplinaria por el incumplimiento al Decreto 321 de 1999.

H.6. Simulacros para la adecuada implementación del Plan de Contingencia.

Bajo los principios fundamentales que guían al Plan Nacional de Contingencia y a las entidades del sector público y privado en relación con su implementación, ejecución y actualización según Decreto 321 de 1999 en su artículo 5 numeral 9



establece: *"Se considera indispensable que las personas y entidades involucradas en el PNC participen en los entrenamientos y simulacros, para la adecuada implementación del mismo"*; así mismo, el numeral 10 establece *"Se debe garantizar que el PNC y los planes locales y regionales se evalúen después de cada simulacro o emergencia, con el fin de actualizarlos, complementarlos y adecuarlos."*

En consideración a que CVS es una de las entidades involucradas en el Plan Nacional de Contingencia en su calidad de autoridad ambiental de la jurisdicción donde se realizan estas actividades cargue, transporte y almacenamiento de crudo que presenta riesgos, se solicitó a la Corporación información sobre la gestión realizada al respecto.

La información remitida por la Corporación y brindada durante la visita, le permitió a la CGR verificar su participación como autoridad ambiental en el Simulacro Nacional por Derrames de Hidrocarburos en el año 2012 realizado por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgos de Desastres – UNGRD, no obstante, no evidenció que de manera posterior al incidente ocurrido el pasado 20 de julio, la CVS aportara como miembro de la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo un informe de evaluación y/o valoración del simulacro, donde se dé a conocer su experiencia y donde se genere aportes a las empresas petroleras, a la defensa civil, alcaldía, servicios seccionales de salud y demás autoridades competentes en la atención de una emergencia para garantizar que los PNC y los planes regionales se evalúen, se actualicen, se complementen y se adecuen de manera concertada.

Por lo anterior, la CGR considera que no se cumplió con lo dispuesto en el Decreto 321 de 1999 que ordena a la CVS adelantar acciones de asesoría técnica para la evaluación de incidentes con el fin de contribuir a actualizar, complementar y adecuar el PNC, por lo anterior, esta observación tiene un carácter presuntamente disciplinario.

Respuesta entidad

La CVS manifiesta *"(...) Durante los simulacros llevados a cabo a partir del 2000 hasta la fecha, la CVS ha participado activamente a través del concurso de la Dra. CLARA LUCIA SIERRA directora del DMI Cispata, especialista en Administración Ambiental en Zona Costera, en todos los casos donde se han realizado simulacros, donde cada uno de estos finaliza con un espacio diseñado para el intercambio de opiniones de los participantes frente a la actividad."*

En dichos espacios, la Corporación ha presentado sus recomendaciones, las cuales insistentemente (como se pueden verificar en las actas de dichas



actividades) se han enfocado en el fortalecimiento de conocimiento técnico para que las comunidades funjan como actores activos en la toma de decisión frente a un eventual derrame. Condición que amerita una felicitación hacia la Corporación por la calidad y permanencia por los procesos dirigidos a fortalecer la capacidad de reacción de los entes involucrados en un eventual derrame en el Golfo de Morrosquillo. (Como debe constar en las actas de los simulacros)(...)"

Análisis de la CGR

La CGR reconoce la gestión que realiza la Corporación - CVS en su continua asistencia a los simulacros, en su capacidad de reacción y en su asistencia en los espacios de intercambio de opiniones luego de los simulacros, no obstante, la CGR no evidenció con soportes documentales los aportes de la CVS que contribuya a actualizar, complementar y adecuar el PNC que den sustento a la respuesta dada por la CVS, pues en los anexos de la respuesta no se evidencian las actas de dichas actividades y las actas de los simulacros, por tanto, por falta de soportes documentales la CGR desiste de la presunta incidencia disciplinaria manteniéndose el hallazgo administrativo en mención, debido al cumplimiento parcial de Decreto 321 de 1999 en su artículo 5 numeral 9 que establece: "*Se considera indispensable que las personas y entidades involucradas en el PNC participen en los entrenamientos y simulacros, para la adecuada implementación del mismo*"; y a su numeral 10 "*Se debe garantizar que el PNC y los planes locales y regionales se evalúen después de cada simulacro o emergencia, con el fin de actualizarlos, complementarlos y adecuarlos.*

3.4 EMPRESA COLOMBIANA DE PETRÓLEO - ECOPETROL

Teniendo en cuenta que los derrames de hidrocarburos sucedidos en el Golfo de Morrosquillo durante los días 10, 20 y 21 de agosto de 2014, sucedieron en el Oleoducto Ayacucho-Coveñas y en la Terminal Coveñas, concesionados éstos a Ecopetrol, la CGR realizó durante los meses de agosto y noviembre visita a la Empresa para verificar los procedimientos de identificación, atención, cierre y seguimiento adelantadas en desarrollo de los respectivos planes de contingencia para la atención de los incidentes mencionados y revisó los expedientes ANLA N° 862 y 823 correspondientes al Oleoducto Ayacucho-Coveñas y Terminal Coveñas respectivamente.

Al respecto la CGR constató que Ecopetrol desde la sala de crisis del Sistema Comando de Incidentes de Coveñas se envió primer comunicado sobre situación reportada en el Golfo de Morrosquillo el día jueves 21 de Agosto de 2014 a las



19:48 horas y se informó por correo electrónico y telefónicamente a los alcaldes de Coveñas, Tolú, San Antero y San Onofre del incidente.

En cuanto a al cumplimiento de los protocolos de manejo de derrames en agua y tierra incluidos en los Planes de Contingencia-PC, tanto del Oleoducto Ayacucho-Coveñas como de la Terminal Coveñas por parte de Ecopetrol, la CGR confrontó lo definido en dichos PC con las acciones reportadas en los informes finales de atención de los derrames mencionados por parte de la Empresa. Los resultados fueron satisfactorios ya que Ecopetrol cumplió con lo definido en sus planes de contingencia, la única actividad que queda por realizarse es la evaluación de las causas, mecanismos de atención y manejo y lecciones aprendidas de los derrames ocurridos (tanto marinos como terrestres) y socialización de los mismos para ajustar el PC de acuerdo a los resultados de este proceso.

Cabe resaltar que durante las visitas que la CGR realizó a los municipios de Coveñas, Tolú, San Antero y San Onofre, durante la semana del 10 al 14 de noviembre de 2014, el Municipio de Coveñas informó a la CGR que los derrames en tierra ocurridos los días 10 y 20 de agosto, se debieron a que el tramo de la línea del Oleoducto Ayacucho-Coveñas que pasa por las zonas afectadas se encontraba en desuso hace varios meses y no se había realizado el respectivo mantenimiento, razón por la cual la corrosión la debilitó dejando salir el crudo que allí se había confinado y el cual no había sido extraído por Ecopetrol.

Por otro lado, en visita realizada a Ecopetrol el día 12 de noviembre de 2014, la CGR conoció el Mapa de Sensibilidad Ambiental para Derrames de Hidrocarburos y sus Derivados, el cual aportará un importante insumo técnico a todas las entidades competentes en el tema de almacenamiento, cargue y transporte de crudo en el Golfo de Morrosquillo.

Por último, en la visita mencionada anteriormente, Ecopetrol informó a la CGR que se realizó un embargo preventivo del buque-tanque Energy Challenger para cubrir los gastos de atención de la contingencia ocurrida el 21 de agosto, frente a un juez de Cartagena, en consideración a que en ese momento no se había fijado la caución por parte de la Capitanía de Puerto ya que no se había iniciado audiencia de investigación. Durante la visita la CGR manifestó su preocupación y solicitó explicación al respecto de que si como consecuencia de que el buque-tanque ha permanecido aproximadamente 3 meses fondeado en la Terminal de Coveñas, no estaría configurándose incumplimiento frente a acuerdos marítimos

internacionales por parte de la Nación con las consecuencias legales y económicas que ello conlleva.

Al respecto Ecopetrol manifestó que en el Acuerdo de Cartagena se encuentran incluidas las medidas a la fecha tomadas, las cuales por esto mismo son legales, igualmente exponen que es suficiente con que el buque presente caución bancaria o póliza de seguro para que se permita el zarpe.

Una vez conocidos por la CGR la totalidad de los hechos mencionados anteriormente y analizada la información allegada por Ecopetrol se configuraron los siguientes hallazgos:

H7.D4. Revisión y actualización de los Planes de Contingencia

De acuerdo con el Decreto 321 de 1999:

"Artículo 1º. Adoptase el Plan Nacional de Contingencias Contra Derrames de hidrocarburos, Derivados y Sustancias Nocivas en Aguas Marinas, Fluviales y Lacustres, aprobado mediante Acta No. 009 del 5 de junio de 1998 del Comité Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, y por el Consejo Nacional Ambiental, cuyo texto se integra como anexo del presente decreto.

Texto:

...El equipo de Plan de Contingencia, debe tener como principales funciones las siguientes:

...Reunirse anualmente para la revisión y actualización del Plan de Contingencia propio...

2.8. EVALUACION DEL PLAN DE CONTINGENCIA

2.8.1 PLAN LOCAL DE CONTINGENCIA

Después de finalizada una emergencia y con base en los reportes diarios de las operaciones de las bitácoras, se realizará una evaluación detallada de la efectividad del Plan Local, teniendo como referencia la atención del derrame. Dicha evaluación la realizará la empresa afectada por el derrame y permitirá determinar los aspectos más importantes a tener en cuenta para la reformulación y rediseño del Plan de Contingencia, basado en la experiencia obtenida a raíz de la emergencia.

Para la realización de esta evaluación se analizarán los siguientes aspectos:

- Niveles de Respuesta de la empresa.
- Análisis de riesgos operacionales y naturales.
- Funciones y responsabilidades dentro de la Organización del Plan de Contingencia Local.
- Relación con los Comités Locales y/o Regionales para la Prevención y Atención de Desastres respectivos. Canales de información a la Comunidad.
- Equipos para el control del derrame.
- Sistema de Comunicaciones.
- Programa de entrenamiento y simulacros.
- Estructuración del Plan Informático. Existencia de planchas, mapas, planos. Información de Áreas críticas, Inventarios de equipos de control, listado de autoridades, etc.

Artículo 8°. 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.”

Por otro lado, según las líneas de acciones para atención a derrames en cuerpos de agua y en tierra, incluidas en el Plan Operativo del Plan de Contingencia del Oleoducto Ayacucho-Coveñas y de la Terminal Coveñas se define según que la última actividad a realizarse es “Evaluación del PC y daños ocasionados”.

Sobre lo anterior en la información suministrada por la Empresa a la CGR y en los expedientes ANLA N° 862 y 823 no se encontró ninguna evidencia de que los planes de contingencia del Oleoducto Ayacucho-Coveñas y la Terminal Coveñas hayan sido actualizados o revisados anualmente, a pesar de haberse realizado simulacros. Tampoco fue posible constatar que estos documentos hayan sido reformulados y rediseñados, basado en la experiencia obtenida a raíz de la emergencia, y divulgadas intra e interinstitucionalmente las lecciones aprendidas.



Si bien la CGR conoció los avances realizados por Ecopetrol para la elaboración del mapa de sensibilidad ambiental para derrames de hidrocarburos y sus derivados, en reunión realizada el día 12 de noviembre de 2014 en las instalaciones de la Empresa en Coveñas, donde el biólogo marino Diego L. Gil presentó este instrumento a diferentes entidades, el cual hace parte de la actualización de los planes de contingencia, según fue informado por la empresa, dicha herramienta es aplicable a derrames de hidrocarburos marítimos únicamente, no puede ser utilizada para la atención de derrames en tierra. Por otro lado, la CGR anotó en esta reunión que una vez que este instrumento se encuentre completo y sea incorporado como parte de los PC deberá ser validado por entidades estatales competentes en el tema como las CAR de la jurisdicción, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Dirección de Parques Nacionales Naturales y la ANLA.

La CGR constató en la visita mencionada, que el Plan de Contingencia vigente para la Terminal Coveñas es del año 2006 y para el caso del Oleoducto Ayacucho-Coveñas el Plan de Contingencia vigente es del año 2001. Por lo que a la fecha de la presente actuación, no ha existido actualización de este instrumento hace 8 años para la Terminal y hace 13 años para el oleoducto mencionado.

Adicionalmente, en revisión realizada por el ente de control al expediente ANLA N° 823 (Terminal de Coveñas), se evidenció la ocurrencia de 4 derrames desde el año 2006 sin que posterior a ese año se haya reformulado y rediseñado el Plan de Contingencia para este tipo de incidentes terrestres, basados en la experiencia obtenida a raíz de la emergencia.

En cuanto a los derrames marítimos y terrestres ocurridos durante el mes de agosto del año en curso, la CGR tampoco evidenció que se hayan reformulado o rediseñado los Planes de Contingencia y se hayan divulgado las "lecciones aprendidas" de los incidentes en mención.

Igualmente, en revisión realizada por el ente de control al expediente ANLA N° 862 Oleoducto Ayacucho-Coveñas a cargo de Ecopetrol, se evidenció la ocurrencia de aproximadamente 46 derrames de crudo desde el año 2001 pero no se encontró que la empresa hubiera reformulado y rediseñado el Plan de Contingencia, basado en la experiencia obtenida a raíz de la emergencia tal como lo exige el Decreto 321 de 1999.

Lo anterior trae como consecuencia que los Planes de Contingencia se encuentren incompletos y/o desactualizados y no se tenga en cuenta las "lecciones aprendidas" para fortalecer las estrategias de atención para posibles derrames, por lo que así Ecopetrol desde la responsabilidad que le corresponde legalmente sin perjuicio de la correspondiente a la exigencia por parte de la autoridad ambiental que se señala en el informe correspondiente, podría estar incumpliendo el Decreto 321 de 1999 en lo referente a la actualización exigida y se configuraría un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la entidad

Una vez enviada esta observación a Ecopetrol, la Empresa respondió mediante comunicación electrónica del 05 de diciembre de 2014, en los siguientes términos:

ACLARACIONES Y/O APORTES:

a. Respecto al PMA y PDC del Terminal de Coveñas - Expediente 823

El Terminal Coveñas expediente 823, venía siendo objeto de seguimiento por parte de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA a través del Plan de Manejo Ambiental y Plan de Contingencia presentado en 2006, con base en el cual se presentaron Informes Anuales de Cumplimiento – ICA.

Posterior al 2006, Ecopetrol S.A (hoy operador de la infraestructura de transporte propiedad de CENIT SAS) desarrolló los siguientes procesos de actualización del Plan de Contingencia:

1. *Versión 2008. Realizado por la Unión Temporal GRADEX – MULTIPROCESOS. El cuál es el de referencia a la fecha.*
2. *Versión 2011. Realizado por personal especializado de ECOPETROL.*

Este último hizo parte de la actualización del Plan de Manejo Ambiental del Terminal Coveñas el cual fue establecido a CENIT SAS por la autoridad ambiental mediante Resolución No. 1361 de 7 de noviembre de 2014.

Aunque este acto administrativo se encuentra en recurso de reposición, una vez resuelto se iniciaría con la implementación del PDC de 2011 complementado en función de los requerimientos realizados por la autoridad ambiental en la mencionada resolución.

Es importante mencionar que la empresa ha venido dando cumplimiento a los requerimientos que ha realizado la autoridad ambiental competente como parte del seguimiento ambiental que hace a la instalación y en particular a la

implementación del Plan de Manejo Ambiental y Plan de Contingencias a través de los autos 1268 del 22 de diciembre de 2003, modificado por el Auto 912 del 1 de junio de 2005, 2503 del 17 de septiembre de 2007, 2428 del 1 de agosto de 2008, modificado por el Auto 3621 del 10 de diciembre de 2008, 3060 del 30 de octubre de 2009 y 486 del 21 de febrero de 2011.

b. Respetto al PMA y PDC del Combustoleoducto Ayacucho Coveñas - Expediente 862

Por su parte, el Combustoleoducto Ayacucho - Coveñas expediente 862 cuenta con Plan de manejo ambiental y Plan de Contingencia del año 2010, el cual fue establecido por el autoridad ambiental mediante Resolución 720 del 18 de Julio de 2013.

c. Respetto a la Implementación de los PDC

Teniendo en cuenta que dentro de la implementación de los PDC se incluye la revisión y actualización periódica de los mismos, es de precisar lo siguiente:

- 1. Como herramienta de seguimiento y control por parte de la autoridad ambiental se remite con periodicidad anual el Informe de Cumplimiento Ambiental (ICA) mediante el cual se aportan los soportes de cumplimiento de las medidas de manejo ambiental, así como el programa de monitoreo y de contingencia. Con relación a este último se reportan actividades de implementación, divulgación (a comunidades y autoridades locales), simulacros y/o actualización según aplique.*
- 2. A nivel interno la empresa cuenta con una Guía para la Preparación y Respuesta a Emergencias en la cual, entre otros, se establece: 1. Revisión anual de la información del Plan de contingencias respecto a su funcionalidad, efectividad en la respuesta a emergencias y el seguimiento de acciones de cambios producidos en las instalaciones (por cambios en las facilidades, operación, productos manipulados y ejecución de simulacros), 2. Evaluación a la respuesta de emergencias, la cual también es analizada en los respectivos procesos de revisión, 3. auditorías con periodicidad anual cuyo para establecer el nivel de preparación de las áreas, 4. Actualización de la información mediante procesos de revisión anual de los planes, equipos y personal asignado para la respuesta a emergencias, 5. Desarrollo de actividades de preparación que incluyen divulgaciones, entrenamientos y simulacros. Estas actividades están dirigidas a personal interno y externo (entidades, autoridades y comunidades), 6. Verificación del cierre de hallazgos resultado de las actividades de revisión y simulacros.*

3. *La reformulación y rediseño como tal de los Planes de Contingencia a nivel documental se refleja a la autoridad ambiental cuando ésta lo requiere mediante acto administrativo o cuando como resultado de la aplicación de la Guía al interior de la organización, se identifican cambios significativos en la infraestructura, operación y entorno que modifican los análisis de riesgos y por ende las estrategias y procedimientos de respuesta.*

d. Respecto al estado de actualización del PDC del Terminal Marítimo de Coveñas

Desde el año 2012, se ha venido ejecutando un nuevo proceso de actualización de Planes de Manejo Ambiental y Planes de Contingencia para la infraestructura de transporte a partir de la construcción y estandarización de lineamientos metodológicos, aplicación de mecanismos de aseguramiento de cada etapa y componente de los estudios, implementación de un esquema apropiado de Preparación y Respuesta a Emergencias organizado bajo el principio de Sistema Comando de Incidentes, cobertura integral y consecuente de los planes, a partir de requerimientos operacionales, lineamientos corporativos y normativas del sector.

A partir de lo anterior, se realizan diagnósticos de cada uno de los Planes de Manejo y de Contingencias vigentes con el fin de identificar las necesidades particulares de actualización e incorporar los hallazgos y lecciones aprendidas de los procesos de revisión internos (mencionados en el punto anterior). Para lo anterior se surtió un proceso de contratación de empresas de consultoría para la elaboración y/o actualización de los Planes de Manejo Ambiental y Planes de Contingencia.

Particularmente la actualización de los PDC parte de la identificación y análisis de la información vigente disponible en las entidades del orden nacional, regional o local relacionada con planes de emergencia y contingencia del sector privado, estrategias para el control de emergencias, planes de gestión del riesgo de entidades territoriales, planes de gestión ambiental regional (PGAR), planes de acción de las Corporaciones Autónomas Regionales, planes de ordenamiento y manejo de cuencas (POMCA), objetivos de calidad del recurso hídrico, planes de ordenamiento territorial (POT, EOT y PBOT), planes de desarrollo, estudios ambientales, estudios de riesgo, análisis demográficos, estudios meteorológicos, hidrológicos, oceanográficos, sociales generados por entidades como IDEAM, IGAC, DIMAR, CIOH, entre otros.

Adicional a lo anterior, mediante una fase de campo la Empresa verifica y levanta información referente a la organización y recursos de las autoridades y entidades locales y regionales presentes en el área de influencia y afectación de las instalaciones, así como los demás integrantes del Sistema Nacional para la

Gestión del Riesgo de Desastres, incluyendo la información de planes existentes o acuerdos de ayuda mutua suscritos y vigentes.

En Septiembre de 2014, el Terminal Marítimo de Coveñas inicio la etapa de campo para la actualización del Plan de Contingencias el cual se presentará para aprobación de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA el primer semestre de 2015.

Es de resaltar que para la estructuración de este nuevo PDC para el Terminal Marítimo de Coveñas, se tendrá como insumo el Mapa de sensibilidad ambiental del Golfo de Morrosquillo socializado ante la CGR y otras autoridades y organismos de Gobierno en su visita técnica.

Adicionalmente, para el mes de enero se tiene previsto presentar a los Consejos Departamentales y Municipales de Gestión del Riesgo del área de afectación, el proceso de actualización del Plan de Contingencias con el fin de dar a conocer el alcance del mismo, el contexto del plan en el marco de la Ley 1523 de 2012 y las lecciones aprendidas identificadas en la implementación del Plan de Contingencia (particularmente del incidente del buquetanque ocurrido el 21 de Agosto de 2014)., lo cual permitirá complementarse con los aportes de éstas.

Análisis de la CGR

Una vez analizada esta respuesta por parte de la CGR, se tiene que:

1. PC Terminal Coveñas-Expediente 823

Si bien la Empresa menciona que en los años 2008, 2011, 2012 y 2014 se han realizado procesos de actualización al PC de la Terminal Coveñas, la versión del PC que es actualmente vigente y a la cual la ANLA ha realizado, a la fecha, seguimiento mediante los Informes Anuales de Cumplimiento-ICA es la del 2006. Es decir, han pasado 9 años sin que este documento haya sido actualizado formalmente y en su totalidad incumpliendo lo estipulado en el Decreto 321 de 1999 en cuanto a "...Reunirse anualmente para la revisión y actualización del Plan de Contingencia propio...". Por otro lado, a pesar de que la actualización realizada en el año 2011 por la Empresa, es solo hasta la expedición de la Resolución N° 1361 de 7 de noviembre de 2014, cuatro años después, que ésta es incorporada a la actualización del Plan de Manejo Ambiental de la Terminal.

Adicionalmente, en respuesta allegada por Ecopetrol, no se menciona que se haya actualizado el PC de la Terminal Coveñas después de los cuatro (4) derrames que se han presentado en dicha terminal desde el año 2006, basados en la

experiencia obtenida a raíz de la emergencia incumpléndose así lo dispuesto en el Decreto 321 de 1999 en cuanto a: "2.8.1 PLAN LOCAL DE CONTINGENCIA. Después de finalizada una emergencia y con base en los reportes diarios de las operaciones de las bitácoras, se realizará una evaluación detallada de la efectividad del Plan Local, teniendo como referencia la atención del derrame. Dicha evaluación la realizará la empresa afectada por el derrame y permitirá determinar los aspectos más importantes a tener en cuenta para la reformulación y rediseño del Plan de Contingencia, basado en la experiencia obtenida a raíz de la emergencia."

2. PC Combustoleoducto Ayacucho-Coveñas-Expediente 862

Como bien lo informa la Empresa, el Plan de Manejo Ambiental y el Plan de Contingencia del Combustoleoducto Ayacucho - Coveñas (Expediente 862) es del año 2010. Es decir, han transcurrido cuatro años sin que este documento haya sido actualizado incumpliendo lo estipulado en el Decreto 321 de 1999 en cuanto a "...Reunirse anualmente para la revisión y actualización del Plan de Contingencia propio...".

Adicionalmente, en respuesta allegada por Ecopetrol, no se menciona que se haya actualizado el PC del combustoleoducto después de aproximadamente trece (13) derrames que se han presentado en dicho oleoducto desde el año 2011, basados en la experiencia obtenida a raíz de la emergencia incumpléndose así lo dispuesto en el Decreto 321 de 1999 en cuanto a: "2.8.1 PLAN LOCAL DE CONTINGENCIA. Después de finalizada una emergencia y con base en los reportes diarios de las operaciones de las bitácoras, se realizará una evaluación detallada de la efectividad del Plan Local, teniendo como referencia la atención del derrame. Dicha evaluación la realizará la empresa afectada por el derrame y permitirá determinar los aspectos más importantes a tener en cuenta para la reformulación y rediseño del Plan de Contingencia, basado en la experiencia obtenida a raíz de la emergencia."

Por lo anterior, la CGR evidencia que Ecopetrol desde la responsabilidad que le corresponde legalmente sin perjuicio de la correspondiente a la exigencia por parte de la autoridad ambiental, se encuentra incumpliendo el Decreto 321 de 1999, en cuanto a los periodos y condiciones de actualización de los planes de contingencia de la Terminal Coveñas y el Combustoleoducto Ayacucho-Coveñas por lo que se mantiene el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

H8.D5. Mantenimiento oportuno de líneas en desuso.

De acuerdo con la Resolución Min. Minas y Energía N° 181258 de 2010 por la cual se reglamenta el transporte de crudos por oleoducto:

"Artículo 5º. OBLIGACIONES DEL TRANSPORTADOR. El transportador de crudo por oleoducto tiene las siguientes obligaciones:

1. Mantener el oleoducto en condiciones adecuadas de operación.
1. Establecer mecanismos de control e inspección necesarios para mantener la integridad del sistema de transporte y con base en ello programar los mantenimientos y las reparaciones requeridas.
1. Cumplir con las normas establecidas sobre protección y preservación del medio ambiente para lo cual deberá tener previstos los procedimientos de cierre y abandono del oleoducto."

Al respecto la CGR no pudo verificar en el Plan de Manejo Ambiental cuáles son las acciones para el mantenimiento de la línea Ayacucho-Coveñas, tampoco se encontró esta información en la documentación allegada por la Empresa a la CGR.

Lo anterior también es motivo de análisis por parte de la CGR dado que durante visita realizada por la CGR a la Alcaldía Municipal de Coveñas el día 13 de noviembre de 2014, se obtuvo información por parte de la Coordinadora de Gestión del Riesgo de este Municipio, sobre el conocimiento previo que tenía Ecopetrol de que el tramo de la línea donde se produjeron los derrames en tierra sucedidos entre el 10 y 20 de agosto se encontraba en mal estado dado que no se usaba hace bastantes meses y el crudo remanente se estaba filtrando por la corrosión de la tubería.

Lo anterior dado que, el alcalde municipal de Coveñas, había comunicado de esta situación a la Empresa en días anteriores a la ocurrencia de los derrames, según expuso la coordinadora de riesgo municipal, al igual que lo hizo al Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, durante reunión sostenida el día 06 de septiembre de 2014. Al respecto, la CGR no pudo verificar directamente con Ecopetrol los detalles de estas afirmaciones por lo que el ente de control esperará respuesta de la Empresa.

Igualmente, la Alcaldía Municipal de Coveñas informó a la CGR que en visita de cierre de los derrames en tierra mencionados realizada el día 07 de noviembre, el

ingeniero Edixson Jiménez, funcionario de la empresa contratista de Ecopetrol, manifestó que aún se estaban realizando filtraciones para retirar el crudo remanente del tramo de la línea entre Coveñas-Since para desocuparla y realizar su retiro. Al respecto, la CGR no pudo verificar directamente con Ecopetrol los detalles de estas afirmaciones por lo que el ente de control esperará respuesta de la Empresa.

Lo anterior trae como consecuencia que no se estén tomando las medidas preventivas adecuadas y oportunas por parte de Ecopetrol para evitar que se presenten derrames de crudo a lo largo de los oleoductos que transportan esta sustancia a causa de la corrosión de las líneas, aumentándose así el riesgo por contaminación de hidrocarburos, lo cual afecta los bienes ambientales de la Nación.

Por lo anterior, se evidencia el posible incumplimiento por parte de Ecopetrol a las disposiciones de la Resolución Min. Minas y Energía N° 181258 de 2010 y se configura un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la entidad:

ACLARACIONES Y/O APORTES:

a. Respecto al Plan de Mantenimiento de la línea Ayacucho – Coveñas

Referente a la existencia del plan de mantenimiento del Combustoleoducto Ayacucho – Coveñas, aclaramos que este sistema cuenta con un plan de acción de integridad, el cual hace parte de la estrategia de gestión de activos de la Vicepresidencia de Transporte y Logística de Ecopetrol S.A.

En este sentido, producto de desarrollos basados en estándares y buenas prácticas nacionales e internacionales en Gestión de Activos, se ha estructurado el esquema detallado de aseguramiento de integridad denominado "Modelo de Gestión Activos Basado en Riesgos", el cual tiene por objeto acometer las acciones que mejoren la confiabilidad y disponibilidad de sistemas de manera continua, asegurando con ello un papel protagónico y un rol especializado como operador y mantenedor de infraestructura de transporte de hidrocarburos, fortaleciendo el proceso de mejora continua para el aseguramiento del funcionamiento de los sistemas de los clientes y una operación sana, limpia y segura. En el anexo 3 de esta comunicación se presenta el Modelo de Gestión de Activos de la Vicepresidencia de Transporte y Logística de Ecopetrol S.A.

b. Respecto a las notificaciones y acciones derivadas de los incidentes en tierra

Con relación a esta observación nos permitimos aclarar que recibimos comunicación del Alcalde Municipal de Coveñas encargado el señor Fabian Perez Perez de fecha 21 de agosto y radicada el día 29 de agosto a la 1:25 pm en las instalaciones de Ecopetrol donde se solicitaba: "proceder a retirar el material contaminado y reemplazarlo por material limpio, así mismo realizar una inspección y valoración de las líneas en las que se presentó el derrame a fin de verificar si las mismas no se encuentran en ejecución para así retirarlas de la zona".

Ante este comunicado se procedió a dar respuesta en comunicación radicada al Señor Cesar Serrano Romero, Alcalde Municipal de Coveñas, radicado el 11 de septiembre de 2014 en la cual se aclara que: "Respecto al comunicado de la referencia se informa que Ecopetrol S.A., una vez informado del evento en el Km 274+800 del Combustoleoducto Ayacucho – Coveñas, Sector Sincé – Coveñas L12", perforación ilícita, procedió a implementar el respectivo Plan de Contingencia, no obstante de tratarse de un hecho generado por terceros.... Referente a su solicitud de revisar"....si las mismas se encuentran en ejecución para así retirarlas de la zona" informamos que, dicha solicitud, se transfirió a la Gerencia de CENIT Transporte y Logística de Hidrocarburos S.A.S., propietaria del Combustoleoducto Ayacucho – Coveñas, Sector Sincé – Coveñas L12" para que se evaluará la viabilidad del retiro, obteniendo aprobación para el efecto." De igual manera se informó en este comunicado que: "Con esta decisión se da cumplimiento al compromiso asumido en la reunión del 06 de septiembre de 2014 ante el Ministro de Medio Ambiente, quien se comprometió a apoyar en la celeridad del permiso ambiental requerido".

Referente al proceso de investigación de los incidentes que se presentaron en el Combustoleoducto Ayacucho – Coveñas el pasado mes de agosto, se resalta que todo incidente que atiende Ecopetrol S.A., surte un proceso de investigación dando cumplimiento al Procedimiento ECP-DHS-P-031 (V6) "Gestión de Fallas de Control e Incidentes HSE". El resultado de este proceso identificó como modo de falla Corrosión Exterior, y el plan de acción propone las siguientes acciones:

1. Recuperación ambiental de la zona afectada
2. Reparación mecánica de la línea
3. Desmantelamiento de la infraestructura.

Las dos primeras acciones ya se ejecutaron al 100%, prueba de ello es que el día 07 de noviembre de 2014 se recibió una visita de la Coordinadora de Gestión del Riesgo de Coveñas, Señora Mirlenia García Chica; visita que fue acompañada por el funcionario de Ecopetrol S.A., el ingeniero Edixson Jiménez Suarez, con registro E0016509. En dicha visita la Señora Mirlenia García evidenció que los trabajos de atención de las emergencias estaban terminados al 100%, inclusive la funcionaria

tomó evidencia fotográfica de la recuperación de la capa vegetal en las áreas afectadas por las emergencias presentadas.

Respecto a la Tercera Acción, actualmente Cenit como propietario del activo, tomó la decisión de dismantelar el tramo Sincé – Coveñas ($\Phi 12''$), por tratarse de un segmento de baja utilización operativa, lo cual no quiere decir que el sistema estuviera fuera de servicio.

Para tal efecto, la Empresa CENIT informó al ANLA el 15 de Octubre de 2014 el inició de las labores de dismantelamiento, ordenando a Ecopetrol el realizar dicha labor, por lo que nos encontramos terminando el dismantelamiento del tramo Sincé – Coveñas.

Además, en la visita comentada anteriormente, la señora Mirlenia García preguntó por los trabajos que se estaban realizando en esos momentos en la línea en cuestión, ya que observó funcionarios del contratista Conequipos ubicados en el PK 270+300 y el PK 273+315 de este combustoleoducto de 12"; a lo que el Funcionario de Ecopetrol, Ing. Edixson Jiménez le respondió que: " En cumplimiento del PMA y atendiendo el requerimiento del Ministerio del Medio Ambiente realizado el día 06 de septiembre de 2014 en el comité que se sostuvo con la comunidad del Municipio de Coveñas y representantes de ECP, se había iniciado el dismantelamiento de esta línea encontrándose en su etapa inicial de drenaje del producto remanente. Este drenaje se estaba realizando por facilidades instaladas estratégicamente los puntos más bajos, de acuerdo al trazado de la línea. Así mismo, este drenaje (se le explicó a la funcionaria) se realiza en circuito cerrado mediante unidades de succión con capacidad de 60 Bls (camión de vacío), el cual nos garantiza "cero" derrames en el proceso de recuperación del producto alojado en la línea. Posteriormente el producto recuperado es trasladado a la Planta Coveñas donde se inyecta al sistema correspondiente.

Análisis de la CGR

Una vez analizada esta respuesta por parte de la CGR, se tiene que:

Si bien Ecopetrol informa que el Plan de Acción de Integridad hace parte de la estrategia de gestión de activos de la Vicepresidencia de Transporte y Logística de Ecopetrol S.A., y que en el marco de dicho Plan se adelantan actividades para diagnosticar el estado de la infraestructura, definir, ajustar planes de intervención y prevenir la materialización de incidentes, dichas actividades deben incluirse en el Plan de Manejo Ambiental de la licencia ambiental del oleoducto Ayacucho-Coveñas, dado que son acciones preventivas para evitar posibles daños ambientales causados por derrames de hidrocarburos.