

ACCION POPULAR - Medida cautelar no es procedente por no evidenciar impacto y riesgo ambiental

Es indudable que, hasta el momento, los derechos colectivos aducidos por los demandantes no han sido violados ni amenazados por la actividad de exploración y explotación llevada a cabo por ECOPETROL S.A., pues es evidente que ésta ha actuado dentro de las directrices trazadas por la ANLA dirigidas a salvaguardar el medio ambiente y los intereses de la comunidad asentada en las proximidades de la Vereda Montecristo del Municipio de Guamal, del Departamento del Meta.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

Consejero ponente: MARIA ELIZABETH GARCIA GONZALEZ

Bogotá, D.C., treinta (30) de enero de dos mil catorce (2014)

Radicación número: 50001-23-33-000-2013-00276-01(AP)A

Actor: CORPOHUMADEA Y OTRO

Demandado: MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE Y OTROS

Se decide el recurso de apelación oportunamente interpuesto por la **Nación – Autoridad Nacional de Licencias Ambientales- ANLA-** y la **Empresa Colombiana de Petróleos –ECOPETROL- S.A.**, contra el proveído de 27 de agosto de 2013, proferido por la Sala de Decisión núm. 2 del Tribunal Administrativo del Meta, a través del cual se decretó la medida cautelar solicitada.

I.- ANTECEDENTES.

I.1.- CORPOHUMADEA y JESÚS MARÍA QUEVEDO, en nombre propio y en ejercicio de la acción popular prevista en el artículo 88 de la Constitución Política, desarrollada por la Ley 472 de 1998, presentaron demanda ante la Sala de Decisión núm. 2 del Tribunal Administrativo del Meta, contra la **Empresa Colombiana de Petróleos –ECOPETROL- S.A.**, la **Autoridad Nacional de**

Licencias Ambientales –ANLA-, el **Ministerio de Minas y Energía**, el **Instituto Ecológico de Minas –INGEOMINAS-**, y todos los que resultaren involucrados, tendiente a que se protegieran los derechos colectivos consagrados en los literales a), b), c), d), e), f), g) i) y n) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998.

Los hechos que motivaron la acción, son en resumen los siguientes:

Que el sector de Humadea, en toda la cuenca es reconocido como un sitio de interés turístico y eco turístico, uno de los más importantes a nivel regional y nacional, por ende, se acoge a la Ley 300 de 1996.

Explicaron que con el inicio de la apertura económica y la concesión de la industria minera y petrolera, el **Ministerio de Minas y Energía** e **INGEOMINAS**, delimitaron *«unos bloques para la explotación minera y petrolera, por lo tanto el Departamento del Meta no podía quedar exento de estos títulos.»*

Expusieron que tales títulos, especialmente, los de hidrocarburos, fueron entregados a **ECOPETROL S.A.** y éste los concesionó a las multinacionales, quienes se encargarían de hacer los estudios respectivos y en determinados casos, las exploraciones y explotaciones.

Relataron que hace unos años se entregó en concesión el denominado bloque CPO-9 que abarca varias veredas del Municipio de Acacias, Guamal, Cubarral y Castilla.

Manifestaron que en virtud de lo anterior, la inspección rural o centro poblado de Humadea quedó excluido de este bloque denominado Pozo Exploratorio Lorito-1, practicándose la actividad sísmica y la preparación del terreno para instalar el

primer clúster e introducir el taladro para la explotación, cuya ubicación se encuentra a menos de cien metros del cauce del Rio Humadea.

Arguyeron que por lo anterior en el año 2012, a solicitud de la comunidad del Municipio de Acacias, la **ANLA** realizó una audiencia pública ambiental en la citada entidad territorial a través de la cual la población se opuso a la exploración y explotación de hidrocarburos en la cordillera de esa Jurisdicción, con base en la acción popular núm. 50001-23-31-000-2003-10432-01 del Tribunal Administrativo del Meta, Magistrada Ponente doctora TERESA HERRERA ANDRADE, quien protegió la parte hídrica del referido Municipio.

Alegaron que como producto de la mencionada audiencia, la **ANLA** expidió las Resoluciones núms. 331, 466 y 514 de 2012, por las cuales prohibía la explotación de hidrocarburos por encima de la cota de 575 metros sobre el nivel del mar.

Sostuvieron que igualmente las citadas Resoluciones núms. 331 y 466 prohíben la exploración y explotación de hidrocarburos sobre la cuenca del Rio Humadea, por el interés turístico y eco turístico que tiene a nivel nacional.

Afirmaron que, posteriormente, se expidió una nueva Resolución, la núm. 0175 de 2013, por la que se condicionó la exploración de hidrocarburos sobre Humadea por considerar que este Rio ya no es tal sino un simple caño, debido a que las distancias que ordena la Ley proteger son de 200 metros de Río y 100 metros de caño, *«autorizando que se podía tocar a 100 metros de la rivera de rio.»*

Indicaron que **ECOPETROL S.A.** y sus empresas, instalaron el campo exploratorio a menos de 100 metros de la rivera de Humadea, lo cual ha producido gran daño ambiental por cuanto talaron y destruyeron un gran sector de flora nativa

protectora de la fuente hídrica.

Resaltaron que el referido Rio no solo es un sitio de interés turístico y eco turístico, pues también sirve como abastecedor de los acueductos del centro poblado Humadea y del sector urbano de Castilla; igualmente, destacaron que **CORMACARENA** conceptuó que no era procedente la exploración y explotación de hidrocarburos sobre la cuenca y el área de influencia del pluricitado Rio Humadea.

Precisaron que si bien es cierto que cursa una acción popular en el Juzgado Quinto Administrativo de Villavicencio para definir y delimitar las áreas hídricas de 28 Municipios del Departamento del Meta, exceptuándose la entidad territorial de Acacias, por ya tener sentencia judicial, también lo es que el solo hecho de que **CORMACARENA** haya delimitado las áreas hídricas del Departamento, por simple analogía de Ley y de los actos administrativos expedidos, éstas áreas deben ser respetadas por el Estado y los particulares.

Señalaron que en el caso de que **ECOPETROL S.A.** y sus empresas llegaran a explotar hidrocarburos, cuya obra podría ocasionar derrames, ya sea de crudo, de nafta u otro químico, la fuente receptora sería directamente el lecho del Rio Humadea, el cual terminaría transportando estos contaminantes a través de sus aguas.

Expresaron que la exploración y explotación aludida dará lugar a que fenezca la actividad de turismo y eco turismo en el sector de Humadea, violándose en consecuencia la Ley 300 de 1996.

En el acápite de pretensiones, solicitó:

- a. Ordenar a las entidades demandadas a no autorizar, delimitar, realizar, explorar y explotar actividades como minería, hidrocarburos «*u otra actividad que no sea compatible con la declarada el sector o región de la cuenca del rio Humadea.*»
- b. Condenar a las demandadas a restaurar, recuperar y resarcir los daños ocasionados por motivo tanto de la sísmica que se hizo sobre la cuenca del Rio Humadea y sus afluentes, como de las explicaciones efectuadas para la instalación del clúster, y todos los daños que le hayan ocasionado con motivo del proyecto COPO-9 y Lorito-1.
- c. Condenar a las entidades demandadas en costa y costos de la demanda.

En el acápite de medida cautelar, los actores solicitaron lo siguiente:

Que con fundamento en las Resoluciones núms. 331 y 466 de 2012, expedidas por la **ANLA**, se declare que no se puede permitir actividad alguna sísmica, de exploración y explotación de minería e hidrocarburos en el sector de Humadea.

II.- FUNDAMENTOS DE LA PROVIDENCIA RECURRIDA.

El *a quo*, en proveído de 27 de agosto de 2013, ordenó la cesación inmediata de las actividades de **ECOPETROL S.A.** en el área de perforación exploratoria CPO-9 Lorito-1, ubicada en la Vereda Montecristo del Municipio de Guamal. En esencia, fundamentó su decisión en lo siguiente:

Que el Concepto Técnico núm. 001 de 23 de noviembre de 2012, realizado por el Asesor adscrito a la Gerencia Ambiental del Departamento del Meta, destacó el

impacto y riesgo ambiental por la ubicación de la plataforma de explotación petrolera del Bloque CPO-9, ubicada en la Vereda mencionada, en la cuenca abastecedora del acueducto, cuyas bocatomas se localizan en el cauce del Rio Humadea.

Mencionó que en dicho Concepto, se alude que el Municipio de Castilla la Nueva, por medio de la Empresa de Servicios Públicos Aguas de Castilla ESP, tiene una concesión de aguas vigente de 20 litros por segundo para abastecer a más de 5.000 habitantes del sector urbano y rural; que la infraestructura del sistema comprende bocatoma, aducción, desarenador y planta de tratamiento de agua potable, y su área de recarga así como la cuenta abastecedora se ubica en la zona de influencia directa de la Plataforma de explotación Lorito-1.

Agregó que aproximadamente a un kilómetro de aguas abajo del sitio de ubicación de la planta de tratamiento de Castilla La Nueva, se encuentra otro importante acueducto que abastece el centro poblado de Humadea, de altísima población flotante durante todo el año.

Enunció que en el referido Concepto se señala que al revisarse el Capítulo 9, denominado «*Del Plan de Contingencias del Estudio de Impacto Ambiental EIA*», que hace parte del expediente CPO-9 de la **Agencia Nacional de Licencias Ambientales**, la actividad y obras que desarrollaría **ECOPETROL S.A.** en el sitio comporta amenazas al ambiente y al bienestar general de la comunidad, como rotura de equipos, explosiones industriales, incendio de las instalaciones, derrames de petróleo, derrames de combustible, escapes de sustancias químicas y radiación y fuentes radiográficas.

Transcribió apartes de las conclusiones emanadas del pluricitado Concepto, así:

«... no es compatible su ubicación y actividad industrial, con el uso del agua para el consumo humano de la microcuenca.

Señalar que el inicio del proceso constructivo de la plataforma de exploración petrolera y su acceso vial, amenazan los derechos fundamentales a la salud y la vida de los usuarios de los acueductos de Castilla La Nueva y La Vereda Humadea.

Se recomienda a la Gerencia Ambiental remitir copia del presente documento al despacho del señor gobernador para que en uso de la función de control y vigilancia, tome las medidas pertinentes para obligar a ECOPETROL suspender el proceso constructivo de la plataforma de exploración petrolera LORITO 1 y su vía de acceso...».

Expuso que además del Concepto anterior, se allegó en forma incompleta el Concepto Técnico núm. PMGA 3.44.12-1473 de 21 de noviembre de 2012, suscrito por **CORMACARENA**, por el cual se concluyó que según visita practicada el 11 de octubre de 2012, existe una zona de recarga hídrica que proviene en su mayoría pdellas aguas de esorrentía que llegan al área debido a la pendiente de las zonas aledañas y a las condiciones presentes de vegetación.

Explicó que los Conceptos antes mencionados son idóneos, válidos y demostrativos del daño inminente que amenaza causarse a los derechos e intereses colectivos de las comunidades de Castilla La Nueva y la Vereda Humadea del Municipio de Guamal, razón por la que estima que el decreto de la medida cautelar resulta procedente para prevenirlo, dado que el largo tiempo que se requeriría para la recuperación del medio ambiente ante la posible ocurrencia de un impacto negativo, o efecto dañino del petróleo en el ecosistema, haría gravoso resguardar el interés general, en el evento de que se revoque la autorización para la realización y explotación de hidrocarburos en la zona.

III.- FUNDAMENTOS DE LOS RECURSOS.

III.1.- Inconforme con la decisión anterior, la **Autoridad Nacional de Licencias**

Ambientales –ANLA- interpuso recurso de apelación, con fundamento en los siguientes argumentos:

Que la providencia cuestionada adolece de elementos jurídicos y fácticos que motiven la decisión, pues la parte actora le adjuntó al Juzgador un Concepto Técnico de la Gobernación del Meta, el cual carece de presupuestos de eficacia, validez, pertinencia y conducencia, por cuanto no fue expedido por funcionario con competencia funcional para ello, ya que quien lo firma es el asesor contratista, por lo que su dicho no responde a criterios de autoridad competente, además de que tal Concepto (001 de 23 de noviembre de 2012) no reúne los presupuestos del artículo 243 del C. de P. C.

Manifestó que el referido Concepto fue enviado y firmado por un asesor, quien en calidad de contratista, afirma ser asesor; sin embargo, no califica su grado o vinculación oficial a la planta de personal de la Gobernación del Meta. En efecto, se pudo establecer que el señor Julio Roberto Camargo Gómez fue hasta hace unos meses contratista de la mencionada entidad territorial, lo cual significa que su decir *«no refleja los motivos y juramento exigido para que tenga plena aplicabilidad y credibilidad, como le otorgó en este caso el Tribunal»*.

Señaló que dentro del proceso de licenciamiento y seguimiento ambiental del proyecto CPO-9 de la empresa **ECOPETROL S.A.**, se valoró el concepto del citado contratista en el referido Concepto 001 de 2012, así como las manifestaciones elevadas por la Gobernación del Meta, la Defensoría del Pueblo y **CORMACARENA**, entre otros presupuestos exigidos para el otorgamiento de la licencia ambiental solicitada, concluyéndose que la citada empresa de petróleos cumplió a cabalidad las exigencias requeridas.

Indicó que por lo anterior, lo dicho por el asesor contratista de la Gobernación del Meta no es un hecho nuevo que no se haya valorado técnica y jurídicamente, por lo tanto se previó y se cubrieron los potenciales riesgos mencionados.

Transcribió apartes de la sentencia proferida por la Sección Primera de esta Corporación¹, relativa a las medidas cautelares contra los actos administrativos, según la cual tales medidas son procedentes siempre y cuando los actos administrativos amenacen o vulneren los derechos colectivos, para lo cual el Juez Constitucional tiene la facultad de suspender la aplicación o ejecución del acto administrativo, pues la nulidad de dichos actos es de competencia exclusiva del Juez Contencioso Administrativo; además, pone de presente que en dicho asunto no fue procedente la declaratoria de la medida cautelar solicitada por cuanto los demandantes atacaron la legalidad de los mismos, lo cual no es del resorte de esta acción constitucional.

Concluyó que en virtud de lo anterior, comoquiera que el Concepto en mención ya fue valorado y analizado técnicamente dentro del procedimiento administrativo de otorgamiento de licencia, para lo cual se expidió un acto administrativo, tal decisión tiene un control de legalidad que debe ejercerse a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, o en su defecto persistir en la medida cautelar en los términos del artículo 25 de la Ley 472 de 1998, es decir que se debe demostrar que la autoridad ambiental competente no adoptó las medidas de manejo adecuadas para ello.

Sostuvo que el manejo dado por la empresa con respecto al manejo del aprovechamiento de la cobertura vegetal en la localización Plataforma Unipozo

¹ No señaló la fecha de la providencia pero sí su radicación la núm. 47001-23-31-000-2003-01046-02 (AP)

Lorito-1, según lo observado en el terreno y la documentación aportada ha sido adecuado y ajustado a lo presupuestado en el Estudio de Impacto Ambiental del proyecto y en el PMA específico de la Plataforma.

Afirmó que en ejercicio de su función administrativa no ha desconocido la información entregada mediante el Concepto Técnico núm. PM G.A. 3.44.12.1473 de 21 de noviembre de 2012, emitido por **CORMACARENA**, ya que dicha información fue tomada en cuenta durante el proceso de elaboración del Concepto Técnico de atención a la Queja núm. 677, establecido administrativamente por Auto 515 de 20 de febrero de 2013.

Expresó que, adicionalmente, conforme a las consideraciones expuestas a lo largo del concepto técnico emitido por la **ANLA**, requirió a **ECOPETROL S.A.** una serie de medidas de prevención, mitigación y control que deben ser implantadas durante la etapa de construcción y perforación del pozo exploratorio Lorito-1.

Anotó que, por otra parte, entiende las preocupaciones manifestadas tanto por la comunidad como por las autoridades locales del área de influencia del proyecto ante un inminente derrame. Al respecto, señaló que la empresa dentro del Plan de Contingencia y Evacuación de Riesgo y Amenaza allegado al expediente administrativo 5423, estableció elementos estratégicos, operativos y administrativos para el manejo de situaciones de emergencia que se puedan presentar en el área de influencia del Río Humadea, las cuales se consideran adecuadas en el sentido de que contribuyen a prevenir la ocurrencia de eventos amenazantes que puedan afectar el mencionado río y las bocatomas señaladas.

Argumentó que según se observó en los procesos de visita técnica de seguimiento ambiental de quejas, que fueron realizadas por sus funcionarios a la Plataforma

Unipozo Lorito-1, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 39 del Decreto 2820 de 2010, la actividad de remoción de la cobertura vegetal se ejecutó dentro de lo autorizado en la Licencia Ambiental y actos administrativos que la modifican, ya que solo fue removida la correspondiente a las áreas donde se ejecutaron las obras civiles, además, no se evidenció intervención del bosque primario de la margen derecha del Rio Humadea, paralela a la localización, dándosele un adecuado manejo a los residuos de material vegetal producido del aprovechamiento de estas coberturas.

Resaltó que la actividad petrolera, como toda actividad industrial, intrínsecamente conlleva riesgos, y es por eso que de conformidad con el artículo 49 de la Ley 99 de 1993, esta labor requiere licencia ambiental.

Explicó que para otorgar la referida licencia y en cumplimiento de sus funciones administrativas, ha establecido medidas de manejo para prevenir, mitigar, corregir y compensar, con el fin de controlar los impactos ambientales que puedan generarse con la referida actividad. Adicionalmente, se les ha exigido a los titulares del proyecto la elaboración y desarrollo de un plan de contingencia para que se prevengan, atiendan y corrijan los efectos sobre el ambiente y los recursos naturales renovables en caso de incidentes o emergencias.

Expresó que respecto de los repetitivos incidentes y derrame de crudo a que hace referencia la parte demandante, vale la pena mencionar que dentro de las medidas de manejo señaladas en el acápite anterior, se exigió a la empresa la implementación de medidas adicionales dentro del Plan de Contingencia.

Aseveró que la actividad en cuestión tiene autorización ambiental, tal como lo permitió el Legislador, y que por ende, conforme a la Constitución y a la Ley, dicha

autoridad ha ejercido sus funciones administrativas dentro de un debido proceso, pues ha escuchado a las autoridades departamentales, municipales, regionales, así como a las autoridades de control (Procuraduría y Defensoría).

Arguyó que en atención a las solicitudes realizadas por el Presidente del Concejo Municipal de Guamal y el Personero del Municipio de Acacias, mediante escritos radicados con núms. 4120-E1-52458 de 22 de octubre de 2012 y 4120-E1-55141 de 13 de noviembre de 2012, relativos al acompañamiento técnico para el pozo exploratorio Lorito-1 y la locación del Clúster 4, dicha autoridad ambiental efectuó visita técnica al lugar de actividad los días 22 y 23 de noviembre de 2012, en virtud de la cual emitió Concepto Técnico núm. 677 de 19 de febrero de 2013, el cual fue base técnica para la expedición del Auto núm. 515 de 20 de febrero de 2013 y la Resolución núm. 331 de 15 de mayo de 2012, por los cuales, respectivamente, se realizó seguimiento y control ambiental; y, se impusieron medidas ambientales adicionales.

Sostuvo que para la elaboración del Concepto Técnico en mención, se tuvieron en cuenta las inquietudes expuestas por la comunidad, las autoridades locales, **CORMACARENA** y la Gobernación del Meta, los cuales reposan en el expediente 5423, así:

«... a continuación se presenta el análisis de la información disponible en la ANLA tendiente a verificar las posibles afectaciones denunciadas como consecuencia de la ejecución de las actividades que la empresa Ecopetrol S.A. está adelantando en el área del pozo Lorito 1 y Clúster 4. Para tal fin, se incluye lo reportado por la Empresa en los PMA específicos remitidos e información complementaria, lo observado directamente por esta Autoridad durante la visita de seguimiento realizada a dichas áreas y los conceptos remitidos por CORMACARENA y la Gerencia Ambiental de la Gobernación del Meta, así como lo autorizado en la licencia ambiental otorgada mediante Resolución 331 del 15 de mayo de 2012 y sus modificaciones, que hace parte del Expediente.»

Afirmó que con el fin de impedir perjuicios irremediables e irreparables y en aras de prevenir las posibles afectaciones al Río Humadea y a los acueductos existentes de Castilla La Nueva y Humadea, en el mencionado Concepto Técnico, se dijo lo siguiente:

«...

(...)

-Al respecto, es preciso aclarar que, tal como se detalló en los ítems anteriores y se concluyó en las consideraciones anteriores, la ubicación de la localización de Lorito, está cumpliendo con las zonas de exclusión y de restricciones de la zonificación de manejo establecida en la licencia ambiental para el APE CPO-9, y que el cumplimiento de las medidas de manejo propuestas en el EIA y en el PMA específico, aunado a las obligaciones establecidas en las resoluciones 331 de 2012, 466 de 2012 y 514 de 2012, el desarrollo de las actividades de perforación exploratoria del pozo Lorito-1, bajo las condiciones normales de operación expuestas a esta Autoridad tanto en el EIA de APE CPO-9 como en el PMA, específico, no representa una amenaza para el río Humadea ni para la bocatoma del acueducto veredal Humadea, ubicado a 2256m aguas debajo de la localización Lorito-1.

-Se precisa que tal como se indicó en el numeral 3.2 de este concepto, la bocatoma del Municipio de Castilla La Nueva, se ubica a 623m de la localización de Lorito-1, y adicionalmente se halla, aguas arriba de dicha localización, luego la posibilidad de afectación por alguna contingencia proveniente de este sitio sería poco probable, bajo tal escenario.

(...)

Ahora bien, respecto al Plan de Contingencia y evaluación de riesgo y amenaza ... Ecopetrol presentó unas medidas de prevención, mitigación y control adicionales a las propuestas en el PMA específico y en el EIA establecidas en la licencia ambiental, para ejecutar durante las etapas de construcción y perforación de pozo Lorito-1, las cuales se consideran adecuadas en el sentido de que contribuyen a prevenir la ocurrencia de eventos amenazantes que puedan afectar al río Humadea y las bocatomas señaladas, como es el caso de la construcción de un dique perimetral, la ampliación de la capacidad de estructuras de retención, entre otras, las cuales deben ser ejercidas en su totalidad.

(...))»

Indicó que como resultado final, estableció medidas y obligaciones

complementarias a las relacionadas en la Licencia Ambiental otorgada a la empresa **ECOPETROL S.A.** para el área de perforación exploratoria CPO-9, mediante Resolución 331 de 15 de mayo de 2012, modificada por las Resoluciones 466 de 15 de junio de 2012 y 514 de 29 de junio de 2012.

Relató que no ha causado daños a los intereses colectivos enunciados por los actores, pues tal como está demostrado, en su calidad de autoridad ambiental, ha actuado con suma diligencia, en cumplimiento de sus objetivos y deberes.

Manifestó que en el caso sub lite, no se acreditó la vulneración de los intereses colectivos invocados como violados, por lo que no se puede imputar responsabilidad alguna.

Alegó que toda decisión judicial ha de basarse en pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso, por las que se puedan demostrar fehacientemente los hechos en que se funda la demanda y que conlleven al fallador al convencimiento de los mismos.

III.2.- Inconforme con el auto de 27 de agosto de 2013, **ECOPETROL S.A.**, interpuso recurso de apelación, con fundamento en los siguientes argumentos:

Que la actividad exploratoria que se desarrolla en el Pozo Lorito-1 es de utilidad pública que se ejecuta en cumplimiento de la Constitución y la Ley, por lo que dicha labor es libre por parte de los particulares siempre y cuando esté precedida de una autorización del Estado, la cual se otorgó en el presente asunto.

Manifestó que el no cumplimiento de la actividad minera en cuestión, acarrearía graves consecuencias económicas, pues gran parte de los ingresos de la Nación

están soportados en el éxito de esta actividad petrolera y las demás existentes en el país.

Precisó que en el plan exploratorio a 2015, se tienen expectativas en dos proyectos, CPO-9, objeto de debate en este proceso, y Caño Sur, por consiguiente, la medida decretada por virtud de la acción de la referencia está generando que dicha empresa no ejerza el mandato legal para la que fue creada y a futuro afectará sus ingresos y sostenibilidad impactando a su principal accionista, la Nación, lo que se traduce en graves perjuicios al interés público.

Aseveró que el proyecto se encuentra bajo la vigilancia de la autoridad competente, la **Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA-**, quien durante el trámite de licenciamiento visitó el área a licenciar, le solicitó información adicional y surtió una audiencia pública ambiental, acciones cuyo objetivo fueron desarrollar lo ordenado en el artículo 72 de la Ley 99 de 1993 y el Decreto 330 de 2007, dándose a conocer a las organizaciones sociales, a la comunidad en general, a las entidades públicas y privadas la solicitud de licencia ambiental, así como la existencia del proyecto, los impactos ambientales que se podrían generar y las medidas de manejo propuestas para prevenir, mitigar, corregir o compensar dichos impactos, así como recibir opiniones, informaciones y documentos que aportara la comunidad y demás entidades públicas o privadas.

Explicó las etapas surtidas ante la **ANLA** para el otorgamiento de la licencia de exploración y explotación, tales como la solicitud de la misma, mediante escrito de 20 de junio de 2011; el trámite de licenciamiento, cuya duración fue de 316 días hábiles; el proceso de elaboración del Estudio de Impacto Ambiental –EIA- y evaluación del mismo.

Indicó que una vez otorgada la licencia ambiental, para la explotación en el Pozo Lorito-1, se realizaron las siguientes acciones: a) la elaboración y presentación de un Plan de Manejo Ambiental Específico, documento que se radicó; ante el **ANLA**, el 28 de septiembre de 2011; b) la elaboración de medidas de mitigación y control adicionales, implementadas para el Pozo Lorito-1, radicadas el 25 de enero de 2013; y c) la elaboración de estudios hidrológicos e hidráulicos para el tránsito de crecientes en el Rio Humadea respecto de la localización del pozo Lorito-1, remitido a la **ANLA** mediante comunicación de 4 de febrero de 2013.

Alegó que no existe fundamento legal para que el Tribunal adopte como prueba para ordenar la medida cautelar en cuestión, los conceptos técnicos no vinculantes, en atención de que no fueron acogidos a través de resolución, emitidos por **CORMACARENA** y la Gerencia Ambiental de la Gobernación del Meta, autoridades que no tienen competencia legal para hacer seguimiento del proyecto en mención.

Afirmó que la medida cautelar desconoce la potestad discrecional que tiene la **ANLA** para adoptar las medidas necesarias en aras de garantizar la restitución, restauración y compensación por impactos ambientales sobre los recursos naturales con ejecución del proyecto CPO-9 en la zona Lorito-1.

Adujo que el *a quo* se apartó del párrafo del artículo 230 de la Ley 1437 de 2011 CPACA, por cuanto el proyecto CPO-9 Lorito-1 ha acatado las políticas, directrices y regulaciones sobre la prevención de amenazas y riesgos naturales, el señalamiento y localización de las áreas de riesgo, así como las estrategias de manejo de zonas expuestas a amenaza y riesgos naturales que fueron impuestas por la **ANLA**.

Sostuvo que la autoridad ambiental estableció unos parámetros y restricciones para prevenir cualquier impacto que se pueda generar sobre elementos sensibles como recursos naturales e infraestructura social. Entre dichas medidas, se determinaron áreas de exclusión definiéndose para el efecto distancias que el proyecto debía respetar frente a bocatomas con o sin estructura de concreto de 70m y 30m, respectivamente, frente a los acueductos municipales y veredas enterrados o superficiales de 50m.

Expresó que la ubicación de la Plataforma Lorito-1 cumple con las anteriores distancias; además, la bocatoma del acueducto de Castilla se encuentra aguas arriba de la localización de la Plataforma en mención, a una distancia de 553,62m y el desareandor del referido acueducto, se encuentra aguas arriba de la ubicación de la Plataforma a una distancia de 162,11m.

Señaló que el tramo de la línea de extracción del acueducto de Castilla más cercano, está a una distancia de 83,74m y a 686,48m aguas debajo de la locación donde se encuentra la planta de tratamiento de agua potable.

Ilustró una figura que hace referencia a la ubicación del Pozo Exploratorio Lorito-1 y las distancias a cada uno de los componentes enunciados del acueducto, lo cual, a su juicio, evidencia que está cumpliendo a cabalidad con lo establecido en la licencia ambiental.

Argumentó que ha dado cumplimiento a la legislación nacional desde la planeación del proyecto y que cuenta con un instrumento de control y manejo ambiental evaluado por la autoridad competente, **ANLA**, que estableció unas distancias de restricción al proyecto, con las cuales se garantiza la no generación de impactos sobre elementos sensibles, incluidas las bocatomas de los

acueductos y la cuenca del Rio Humadea, y que el Pozo Lorito-1 se diseñó respetando tales restricciones.

Aseveró que el *a quo* no efectuó una revisión exhaustiva de los antecedentes de la Licencia Ambiental del proyecto CPO-9, desconociendo el Plan de Manejo Ambiental y las medidas ambientales para las zonas de exclusión que suponen los demandantes se encuentran en peligro.

Enunció que tampoco verificó el estado de cumplimiento de las medidas impuestas por la **ANLA**.

Alegó que con el advenimiento de nuevas pruebas, principalmente la Resolución núm. 0175 de 20 de febrero de 2013 y el auto núm. 0515 de 20 de febrero del mismo año, se desvirtúan los conceptos expedidos por **CORMACARENA** y la Secretaría Ambiental del Departamento del Meta.

Precisó que la citada Resolución núm. 0175 de 20 de febrero de 2013, es el resultado de la visita practicada por la **ANLA**, los días 22 y 23 de noviembre de 2012, la cual fue solicitada por el Presidente del Concejo Municipal de Acacias y el Personero Municipal del referido ente territorial. La visita de campo contó con el acompañamiento la Procuraduría Ambiental y Agraria del Meta, la Gobernación de dicho Departamento y **CORMACARENA**.

Indicó que la **ANLA** durante la visita escuchó las inconformidades con el proyecto, básicamente por los siguientes puntos: (i) por la cercanía al Rio Humadea; (ii) porque el acueducto veredal Guamal-Castilla capta agua de este rio para el consumo humano; (iii) por la sociabilización del proyecto que no contempló a la vereda Humadea y a la comunidad de Castilla; (iv) por no ha tenido en cuenta a la gente de la vereda Montecristo para la contratación de la mano de obra utilizada

en el proyecto; (v) por la posible afectación y contaminación a los cuerpos de agua por las actividades de construcción.

Manifestó que la **ANLA** revisó los puntos de desacuerdo y tomó las medidas necesarias respecto de cada caso, transmitiéndole a la comunidad la viabilidad del proyecto, tal como se puede ver en la Resolución núm. 0175.

Señaló que de lo anteriormente explicado, se puede colegir, que el proyecto CPO-9 Lorito-1, siendo de utilidad pública ha acatado las políticas, directrices y regulaciones sobre prevención de amenazas y riesgos naturales, el señalamiento y localización de las áreas de riesgo, así como las estrategias de manejo de zonas expuestas a amenazas y riesgos naturales que fueron impuestas por la **ANLA**; razones suficientes para que se levante la medida decretada por el Tribunal Administrativo del Meta y en su lugar, permita seguir adelante con la ejecución del proyecto en mención, que a todas luces se muestra como ambientalmente viable y sostenible.

IV.- CONSIDERACIONES DE LA SALA:

El presente asunto se contrae a establecer si es procedente el decreto de la *«cesación inmediata de las actividades de ECOPETROL en el área de Perforación Exploratoria CPO9 LORITO 1, ubicada en la Vereda Montecristo del Municipio de Guamal...»*

El artículo 231 del CPACA, prevé los requisitos para decretar las medidas cautelares, el cual es del siguiente tenor:

«Artículo 231. Requisitos para decretar las medidas cautelares. (...)

En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes

cuando concurren los siguientes requisitos:

- 1.- Que la demanda esté razonadamente fundada en derecho.
- 2.- Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.
- 3.- Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.
- 4.- Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:
 - a-) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable,
o
 - b-) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.» (Subrayas fuera del texto).

De las pruebas aportadas al expediente, se observan las siguientes:

1.) Copia de la **Resolución núm. 0331 de 15 de mayo de 2012**, expedida por la **ANLA**, mediante la cual, entre otras, se le otorgó a **ECOPETROL S.A.** licencia ambiental para el proyecto denominado Área de Perforación Exploratoria CPO-9, localizado en la Jurisdicción de los Municipios de Acacias, Castilla La Nueva, Guamal, Cubarral y San Martín, en el Departamento del Meta.

Para el otorgamiento de tal licencia, se observa que se llevó a cabo el siguiente procedimiento administrativo:

a) Solicitud de la licencia ambiental de fecha 20 de junio de 2011, radicación núm. 4120-E-75785, suscrito por la apoderada de **ECOPETROL S.A.**, para lo cual se adjuntaron los siguientes documentos:

✓ Oficio con radicación núm. 11-4837-GCP-0201 de 11 de febrero de 2011, emitido por el Ministerio del Interior y de Justicia, en el cual se certifica que en el Área de Perforación Exploratoria CPO-9, no se registran comunidades

indígenas y/o negras.

- ✓ Oficio con radicación núm. 20112104173 de 23 de marzo de 2011, en el que el INCODER certifica que el Área de Perforación Exploratoria CPO-9 no se cruza o traslapa con territorios legalmente titulados a resguardos indígenas ni con títulos colectivos pertenecientes a comunidades negras o afro descendientes.
- ✓ Oficio con radicado 1979 de 27 de marzo de 2011, mediante el cual se entregó al Instituto Colombiano de Antropología e Historia –ICANH, el Programa de Arqueología Preventiva Preliminar para el Área de Perforación Exploratoria CPO-9.

b) Solicitud radicada con el núm. 2440-E2-75785 de 1º de julio de 2011, expedida por el hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, por medio de la cual le requirió a **ECOPETROL S.A.** constancia de radicación del Estudio de Impacto Ambiental ante **CORMACARENA**, de conformidad con lo ordenado por el artículo 24, parágrafo 4, del Decreto 2820 de 2010.

c) Comunicación radicada con el núm. 4120-E1-86561 de 11 de julio de 2011, por la cual **ECOPETROL S.A.** dio cumplimiento al requerimiento anterior.

d) Auto núm. 2322 de 21 de julio de 2011, expedido por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, por el cual se dio inicio al trámite de licencia ambiental.

e) Visita técnica realizada desde el 5 al 9 de septiembre de 2011, por el equipo técnico de la **ANLA**.

f) Auto núm. 3182 de 7 de octubre de 2011, expedido por el hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, por el cual se tuvo como tercero interviniente al

señor HELMAN JOSÉ HERNÁNDEZ LÓPEZ, dentro del trámite administrativo de la licencia ambiental de la referencia.

g) Auto núm. 3393 de 28 de octubre de 2011, expedido por el Ministerio antes mencionado, por medio del cual se requirió a **ECOPETROL S.A.** información con el fin de determinar la viabilidad o no de otorgar la licencia ambiental.

h) Auto núm. 96 de 23 de enero de 2012, expedido por la **ANLA**, mediante el cual se reconoció como tercero interviniente al señor LUIS CARLOS ROMERO VÁSQUEZ en el proyecto Área de Perforación Exploratoria CPO-9.

i) Auto núm. 634 de 7 de marzo de 2012, emitido por la **ANLA**, por el que ordenó la celebración de una audiencia pública ambiental por petición de 216 miembros de la Asociación Comunal de Juntas -ASOJUNTAS- del Municipio de Acacias del Departamento del Meta, respecto del pluricitado proyecto Área de Perforación Exploratoria CPO-9.

j) Celebración de la audiencia pública ambiental, el 10 de abril de 2012.

k) Concepto Técnico núm. 745 de 15 de mayo de 2012, expedido por la **ANLA**.

l) Auto núm. 1457 de 15 de mayo de 2012, emitido por la **ANLA**, por medio del cual se declaró reunida la información en relación con la solicitud de licencia ambiental presentada por **ECOPETROL S.A.**, para el proyecto denominado Área de Perforación Exploratoria CPO-9, localizado en los Municipios de Acacias, Castilla La Nueva, Guamal, Cubarral y San Martín en el Departamento del Meta.

Igualmente, se vislumbra que dicha Resolución estableció la zonificación de

manejo ambiental, para el efecto elaboró un cuadro que detallaba dicha zonificación.

Además, respecto de las fuentes hídricas y los residuos generados, la parte resolutive del acto en mención, precisó lo siguiente:

«(...)

4. La captación en el cuerpo de agua sólo podrá hacerse, siempre y cuando se garantice y no se ponga en riesgo un caudal mínimo en el cauce con el cual no se comprometa la disponibilidad del recurso, en términos del volumen del agua que debe permanecer en el cuerpo de agua para garantizar el sostenimiento de los ecosistemas acuáticos y el desarrollo de las actividades socio económicas de los usuarios aguas abajo del punto de captación autorizado.

5. De cualquier manera, en el evento que durante el período de captación se presente una disminución de los caudales que pueda afectar las condiciones del ecosistema, la flora o la fauna de la corriente, o causar perjuicio a los usuarios aguas abajo del punto de captación, se suspenderá de manera inmediata la captación, hasta tanto se produzca su recuperación y se dará aviso de este hecho a CORMACARENA y a la ANLA.

Para inspeccionar y confirmar que se mantenga la estabilidad hidrológica y el caudal mínimo establecido para la fuente autorizada frente a las captaciones realizadas, a la empresa ECOPETROL S.A., deberá monitorear como mínimo mensualmente el caudal de esta fuente hídrica (aguas arriba y aguas abajo del punto de captación), durante el tiempo de vigencia de la concesión. Para el caso del río Ariari el monitoreo de caudales se realizará con una frecuencia mensual como mínimo si la captación se realiza durante la época de lluvias en la zona (abril a noviembre) y semanal en caso que se realice en la época seca (diciembre a marzo). Los registros que se tomen deben ser presentados por CORMACARENA y la ANLA en los informes de cumplimiento ambiental correspondientes.

(...)

8. Se autoriza la captación en el río Ariari, a través de equipo de bombeo fijo y conducción por línea de flujo...

9. Los carrotanques que se utilicen para realizar la captación no podrán, por ningún motivo, ingresar a la corriente de agua. Dichos vehículos deberá ubicarse a una distancia suficiente de la margen de la fuente hídrica durante el proceso de captación, con el fin de prevenir alteración de las características del recurso hídrico; además se deberán realizar mantenimientos periódicos a las motobombas y vehículos transportadores del agua con el fin de evitar contaminación del medio por fugas de grasas y/o combustibles

durante las captaciones.

10. El equipo de bombeo fijo será ubicado sobre placa de concreto, con dique perimetral para evitar que eventuales derrames de combustibles y aceites contaminen el suelo adyacente y el cuerpo del agua. De igual manera, dicha estación de bombeo deberá contar con techo, cerramiento, equipos para atender posibles conatos de incendios, kits para atender derrames de combustible y drenaje hacia una trampa de grasas como control para posibles escapes de aceite provenientes de los equipos.

(...)

17. Implementar medidas de uso eficiente y ahorro del agua, tales como: campañas culturales de ahorro; ubicación de registros y flotadores de los tanques de almacenamiento; mantenimiento, revisión y control de fugas en las tuberías de conducción y distribución ; recolección de aguas lluvias para su posterior utilización; así como todas aquellas medidas que permitan establecer un ahorro y uso eficiente del recurso y en la Política de Producción de Consumo Sostenible, implementando los indicadores y metas que se establecen en el Artículo Primero de la Ley 373 de 1997 y en la Política de Producción y Consumo Sostenible. Es decir, que la concesión de agua otorgada para el presente proyecto logre incorporar para el año 2013 el 3% y para el 2019 el 10% menos de la concesión otorgada; en este sentido, el alcance, contenido y avance de dichos programas deberá incluirse en los respectivos ICA's.

VERTIMIENTO

Otorgar a la empresa ECOPETROL S.A., permiso para el vertimiento de aguas residuales domésticas y e industriales generada durante el desarrollo de las actividades exploratorias que comprende el proyecto "Área de Perforación Exploratoria CPO-9Perforación" previamente tratadas y dando cumplimiento a la normatividad vigente para tal efecto, incluyendo las aguas resultantes de pruebas hidrostáticas de líneas de flujo, mediante riego de aspersion en Zonas de Disposición (ZODAR's), en las siguientes unidades de suelo: RVOax, PVAa, VVcaxy; en áreas aledañas a las locaciones de cada plataforma, en un caudal máximo a disponer de 2.7 l/s en cada ZODAR, y/o mediante riego sobre las vías de acceso al proyecto sin pavimentar al interior del área licenciada, en un caudal máximo a disponer de 2.7l/s.

Obligaciones:

(...)

b. Garantizar que con el vertimiento de aguas residuales mediante riego en vías o ZODAR, no se generen procesos de saturación por el agua dispuesta o de escorrentía superficial que puedan a su vez generar contaminación de suelos, afectación de la salud humana, procesos erosivos y/o afectación de cultivos o áreas aledañas a los sitios de aspersion.

c. Allegar a esta autoridad y a CORMACARENA, anexo a cada informe de Cumplimiento Ambiental, el programa de mantenimiento y operación de los sistemas de aguas residuales empleados para el uso industrial y doméstico: así como los reportes de los monitoreos de las aguas residuales domésticas, industriales y de producción y de los afluentes y efluentes de los sistemas de tratamiento, debidamente analizados.

(...)

g. Los residuos líquidos aceitosos generados por el mantenimiento de maquinaria y equipos, así como los materiales peligrosos se deberán almacenar en un sitio seguro que cuente con piso impermeabilizado y sistema de cunetas perimetrales –Skimmer, conectadas al sistema de tratamiento de aguas industriales.

(...)

i. Construir cunetas perimetrales para el manejo y conducción del agua de escorrentía procedente de las zonas de la localización que no tengan posibilidad de contaminarse. La plataforma se conformará con un bombeo hacia las cunetas perimetrales de tal forma que la escorrentía fluya libremente hacia ellas...

r. Se deberá asegurar que durante la irrigación de las vías no se presenten encharcamientos, procesos erosivos o daños a la estructura de las mismas, ni contacto con sectores diferentes a las banacas de las vías »

De igual forma, se tomaron medidas frente al aprovechamiento forestal autorizado a **ECOPETROL S.A.**, en el sentido de que tal aprovechamiento debía ser realizado a una distancia no inferior a 30 m del margen de la franja de vegetación protectora de cauces o la línea de mareas máximas de los cauces permanentes y estacionales ubicados en el área del proyecto; así mismo, se prohibieron las quemas y se impusieron otras obligaciones.

Además, se establecieron regulaciones en relación con la disposición de residuos domésticos como industriales; se determinaron obligaciones para reforestación de conservación y protección de la cobertura vegetal, tales como la restricción del uso de especies maderables que no superen el 35% de las especies plantadas; el mantenimiento de las plantaciones que se debe realizar en un período mínimo de

tres años y al momento de finalizar el proyecto deberá registrar una sobrevivencia no inferior al 90%; la presentación de un primer informe en el ICA relativo al establecimiento de la reforestación; y que mediante Acta de acuerdo y compromiso con el Municipio y/o autoridad ambiental regional, **ECOPTEROL S.A.** garantice la destinación del predio solo y exclusivamente para reforestación, conservación y protección de la cobertura vegetal. Dicha Acta, debe estar acompañada de un inventario de las especies que se localizan en el predio y número de hectáreas destinadas para la protección y conservación.

Respecto de la autorización de la empresa mencionada a la ocupación de cauces, se estableció que las obras de ingeniería que se construyan en los sitios de ocupación de cauces autorizados, *«deberán garantizar en todo caso la estabilidad de dichos cauces, el flujo del recurso hídrico que circule por ellos y el no deterioro por el tránsito de vehículos. Las obras que se construyan en cada sitio de ocupación de cauce, deberán tener la capacidad hidráulica suficiente para garantizar el normal flujo de las aguas...»*; entre otras medidas preventivas.

Se dispuso que no habría la captación de agua en ninguna época del año para los ríos Oroty, Guamal, Humadeita y Humadea; así como la entrega de aguas residuales tratadas del proyecto a instalaciones cercanas al mismo.

Se aprobaron las medidas del Plan de Manejo Ambiental presentado por **ECOPETROL S.A.**, efectuándose ciertos ajustes en relación con el medio abiótico, biótico y socioeconómico. Igualmente, se complementaron las acciones de las medidas de manejo; entre otras.

2.) Copia de la **Resolución núm. 0466 de 15 de junio de 2012**, expedida por la **ANLA**, mediante la cual, se resolvió el recurso de reposición interpuesto por

ECOPETROL S.A., contra la Resolución núm. 0331 de 15 de mayo de la citada anualidad.

Se modificó el numeral 1 del artículo 3º de esta última, relativo a la zonificación del manejo ambiental; y el numeral 4 ibídem, respecto de los requerimientos y obligaciones en las líneas de flujo.

Asimismo, se modificó el numeral 1 del artículo 4º ibídem, en el sentido de que aumentó el caudal de captación autorizado sobre el río Ariari, de 3 l/s a 6 l/s, bajo las condiciones y obligaciones establecidas en la Resolución recurrida.

También se modificó el artículo décimo quinto, en el sentido de aclarar que las veredas fueron consideradas como áreas de exclusión dentro de la zonificación de manejo y no serían beneficiarias de las medidas de manejo y, se estableció que para el Programa MS-4, se debían conformar grupos de verificación de las buenas prácticas ambientales, etc.

Finalmente, modificó el artículo décimo quinto, en el sentido de adicionar ciertas obligaciones, tales como la inclusión de la ficha denominada «*Intervención de Unidades Agrícolas Familiares y/o áreas de economía campesina*» en el Plan de Manejo Ambiental Específico; surtir procesos de información y socialización con los propietarios y habitantes de la UAF y de las veredas AID, respecto de la posible intervención del proyecto; adelantar un proceso de caracterización ambiental del predio y de la población asentada, que permita identificar claramente la extensión del predio, su distribución, uso, recursos naturales con los que cuenta, dependencia económica, etc.; posteriormente, adelantar jornadas con la población de las UAF de las veredas del AID y las autoridades municipales correspondientes en donde se analicen los diferentes impactos que pudiese

generar el proyecto, en caso de intervención de la UAF, etc; y, finalmente, ordenó que si realizados los pasos anteriores, la empresa persiste en su necesidad de intervenir la UAF o predios correspondientes a minifundios de las veredas del AID, ésta deberá realizar las actividades detalladas en la Resolución núm. 0466 de 2012.

3.) Copia del **Concepto Técnico núm. PM G.A. 3.44.12 de 21 de noviembre de 2012**, el cual, advierte la Sala, se encuentra incompleto, echándose de menos las conclusiones del mismo así como el funcionario que lo rindió, aunque sí se pudo establecer que se trataba de **CORMACARENA**. Por consiguiente, esta prueba resulta inútil, pues la misma, a juicio de la Sala, no otorga plena convicción sobre la cuestión en litigio.

4.) Copia del Concepto Técnico núm. 01 de 23 de noviembre de 2012, rendido por el Asesor Ambiental Gerencia Ambiental del Meta, por el cual se llegó a las siguientes conclusiones:

«Por estar ubicada la plataforma Lorito 1 y su acceso vial, del Bloque CPO9 en el área de influencia directa de la cuenca abastecedora de los acueductos por gravedad del municipio de Castilla la Nueva y la Vereda Humadea, junto a su centro poblado, se recomienda cambiar de ubicación dicha plataforma, pues no es compatible su ubicación y actividad industrial, con el uso del agua para el consumo humano de la microcuenca.

Señalar que el inicio del proceso constructivo de la plataforma de exploración petrolera y su acceso vial, amenazan los derechos fundamentales a la salud y la vida de los usuarios de los acueductos de Castilla La Nueva y la Vereda Humadea.

Se recomienda a la Gerencia Ambiental remitir copia del presente documento al despacho del señor gobernador para que en uso de su función de control y vigilancia, tome las medidas pertinentes para obligar a ECOPETROL suspender el proceso contractivo de la plataforma de exploración petrolera LORITO 1 y su vía de acceso.

Remitir copia del presente documento a la AGENCIA NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES del MINISTERIO DEL AMBIENTE.»

5.) Copia de la **Resolución núm. 0175 de 20 de febrero de 2013**, expedida por la **ANLA**, mediante la cual se imponen medidas ambientales adicionales a las establecidas en la Resolución núm. 0331 de 15 de mayo de 2012.

Se resalta, que la parte considerativa de este acto administrativo, hace alusión a la **Resolución núm. 514 de 29 de junio de 2012**, expedida por la **ANLA**, que no obra dentro del expediente, y en virtud de la cual se resolvió un recurso de reposición presentado contra la Resolución núm. 0331 de 15 de mayo de 2012, interpuesto por terceros intervinientes, por la cual se modificó el artículo décimo catorce de esta última.

Encuentra la Sala que la **ANLA**, entre diversas razones, sobre todo la contenida en el **Concepto Técnico núm. 677 de 19 de febrero de 2013**, el cual se rindió como resultado de la visita realizada el 22 y 23 de noviembre de 2012, ampliamente transcrito en la parte considerativa de la Resolución núm. 0175 de 20 de febrero de 2013, decidió que debido a los posibles impactos ambientales del Pozo Lorito-1 dentro del Área de Perforación Exploratoria CPO-9, y la amenaza que implicaría la construcción de facilidades tempranas de producción y el riesgo de aspersion de las aguas residuales para el Río Humadea y las bocatomas de los acueductos que allí se asentarían, se precisaba necesario establecer una serie de obligaciones en relación con la no autorización de la construcción de facilidades tempranas de producción en locación Lorito-1 del Vertimiento de aguas residuales a través de aspersion en las inmediaciones, medidas que serían establecidas en el acto administrativo correspondiente que habría de modificar la licencia ambiental.

Así pues, modificó el numeral 3 del artículo segundo de la Resolución núm. 0331 de 15 de mayo de 2012, el cual autoriza la instalación de dos facilidades

tempranas de producción, las cuales deben estar localizadas de manera aledaña a dos plataformas multipozo, que deben ocupar un área máxima de 2.72 hectáreas cada una en la cual se debe ubicar: un sistema de recolección de fluidos; sistema de separación de gas, crudo y agua; calderas/ tratadores; sistema de almacenamiento de aguas de producción; sistema de almacenamiento y envío de crudo; sistema de generación; área de bodegas; área cargadero y descargadero; parqueadero de carrotanques y un tea.

Igualmente, modificó el numeral 2 del artículo cuarto de la Resolución en mención, relativo al aprovechamiento o afectación de los recursos naturales renovables, según el cual el riesgo de aspersion en Zona de Disposición (ZODAR's) que se autorizaba, no podría adelantarse en la áreas aledañas a la plataforma donde se localiza Pozo Lorito-1, ubicado en el Municipio de Guamal, Vereda de Montecristo en las Coordenadas Magma Sirgas durante las etapas de perforación y pruebas de producción.

6.) Copia del **Auto núm. 275 de 16 de agosto de 2013**, expedido por la **ANLA**, *«Por el cual se ordena la celebración de audiencia pública ambiental, se realiza un cobro y se toman otras determinaciones».*

De la parte considerativa de este acto administrativo, observa la Sala que, en virtud a diversas solicitudes elevadas para la celebración de una audiencia pública de seguimiento, dicha autoridad realizó visita los días 15 al 18 de abril de 2013, *«asimismo previo a la visita in situ se realizó en las instalaciones del Concejo Municipal de Castilla La Nueva, Meta, entes de control, autoridades ambientales, Empresa y comunidad interesada en el proyecto, en la cual se estableció el alcance de la visita y se escucharon las consideraciones por parte de los presentes respecto de su solicitud de Audiencia Pública.»*

En efecto, como resultado de la mencionada visita, la **ANLA** emitió el **Concepto** **núm. 3728 de 31 de julio de 2013**, el cual se transcribió en el auto en mención.

Se traen a colación algunos apartes:

«(...)

Respecto al componente físico:

(...)

Como obras complementarias a las propuestas inicialmente en el PMA específico del pozo Lorito-1 para la prevención, mitigación y control ambiental y que la Empresa ha desarrollado hasta el momento de acuerdo a lo observado se tienen las siguientes:

. Construcción de fosos de infiltración, el cual conduce las aguas de escorrentía provenientes de las terrazas altas que son colectadas mediante zanjas (...).

. Revegetalización de taludes. En la visita se observó que se adelantan obras de conformación, estabilización y la siembra de cespedones de pasto con los jarillones y taludes ubicados en el área perimetral de la locación del pozo exploratorio Lorito 1 (...).

(...)

En el recorrido la Empresa manifestó que complementario a lo anterior y de acuerdo con las recomendaciones del plan de contingencia se está construyendo un canal perimetral con el fin de retener las aguas lluvias que discurren de los alrededores, actividad que estaba siendo adelantada al momento de la visita.

(...)

Respecto al componente biótico:

(...)

*El predio denominado Agua Linda, ubicado en la Vereda Montecristo, comprensión territorial del municipio de Guamal –Meta, en donde se proyectó el establecimiento y puesta en marcha de la plataforma unipozo conocida como Lorito-1, se caracteriza por estar rodeado de vegetación de tipo rastrera conformada principalmente por especies vegetales como pasto puntero (*Hyparthenia rufa*) y pasto estrella (*Cynodon sp*) los cuales fueron en un principio cultivados para consumo animal bovino en forma tecnificada pero luego fueron abandonados creciendo en forma espontánea (...).asimismo se observan cercanos a la plataforma Lorito 1 formaciones remanentes de bosque natural de tipo secundario tardío altamente intervenido, conformado por especies...*

(...)

Respecto al componente social:

(...)

A manera de conclusión con respecto a la plataforma Lorito-1, es de

señalar que esta Autoridad en los días 23 y 24 de noviembre de 2012, realizó visita de seguimiento ambiental y como resultado, emitió el Auto 515 de 20 de febrero de 2013 y la Resolución 0175 de 20 de febrero de 2013, actos administrativos en los que se impusieron medidas ambientales adicionales a las establecidas en las Resoluciones 331 de 15 de mayo de 2012; por tanto y en consideración a que lo observado en esta nueva visita coincide con lo que fundamentó el pronunciamiento de esta entidad respecto al cumplimiento de la licencia ambiental en las actividades de construcción y ubicación de la plataforma Lorito-1, se considera que no hay incumplimiento que sustente la convocatoria y realización de y una Audiencia Pública de Seguimiento Ambiental.

(...)

Respecto al componente físico

(...)

. Localización clúster 4:

Durante la visita de campo realizada por el equipo de seguimiento ambiental de la ANLA y demás acompañantes al Clúster 4, se observó que en este sitio ya se adelantó la actividad de obras civiles y se inició la fase de perforación del pozo AK 19 (...), dentro de las obras ejecutadas se encuentran:

1. Construcción y adecuación de obras de drenaje para el manejo de aguas lluvias (...)
2. Cunetas perimetrales para el manejo de aguas aceitosas.
3. Skimer
4. Filtro para el manejo de drenaje en el área de manejo de aguas lluvias para posteriormente ser direccionada hacia el costado sur oriental y entrega a un sistema de infiltración, sin presencia de ningún cuerpo de agua cercano (...)
5. Revegetalización de taludes
6. Tea horizontal (...)
7. Jarillón que bordea la localización hacia el costado norte

(...)

Respecto al componente biótico

En el área de influencia de Plataforma de Perforación Clúster-4 presenta varios tipos de cobertura vegetal tales como pastos limpios, praderas arboladas, plantación de palma africana, relictos de bosque natural altamente intervenidos, bosques riparios...

(...)

Respecto al componente social

(...)

En conclusión con respecto al Clúster 4, es de señalar que esta autoridad los días 23 y 24 de noviembre de 2012, realizó visita de seguimiento ambiental, emitiendo el Auto 515 de 20 de febrero de 2013, en el cual la parte considerativa menciona: "se concluye que

la locación Clúster 4, por sus características hidrogeológicas, presenta un nivel freático alto dada la clase de suela por la cual está conformado y depósitos aluviales, terrazas y recientes” y no por presencia de nacederos humedales (...) por lo tanto esta Autoridad considera que con respecto a las actividades adelantadas en el Clúster 4, no es procedente convocar a Audiencia Pública de Seguimiento Ambiental”»

(...)

Respecto al componente físico

Durante la visita de seguimiento se observó que se estaba adelantando el proceso de perforación del pozo AK-9, con el equipo WEA THERFORD. En este lugar se han ejecutado las siguientes obras:

1. Placa en concreto para equipo de perforación del pozo AK9
2. Construcción y adecuación de obras de drenaje para el manejo de aguas lluvias.
3. Cunetas perimetrales a la plataforma para el manejo de aguas aceitosas.
4. Skimer (2)
5. Filtro para el manejo de aguas lluvias
6. Revegetalización de taludes
7. Tea horizontal
8. Jarillo en la parte nororiental de la localización.

(...)

Como aspecto a resaltar durante la visita de seguimiento, se tiene que en el predio denominado la Magna de Coleo o Santuario, existe un aljibe el cual se localiza en las coordenadas (...) a una distancia (...) desde la maya que separa la localización Clúster 1 con el predio. **De acuerdo con lo informado por la comunidad que acompañó la visita, este aljibe fue construido hace aproximadamente 8 años y en la actualidad no se le está dando ningún uso.** En cuanto al asunto, **esta Autoridad señala que la empresa Ecopetrol S.A. no respetó la zonificación ambiental establecida** en la Resolución 331 de 15 de mayo de 2012 (modificada por la Resolución núm. 466 de 15 de junio de 2012) la cual señala en su artículo primero en cuanto a las áreas de exclusión los siguientes: “aljibes y pozos profundos y su ronda de protección de 100 m”.

(...)

Respecto al componente Biótico.

Esta plataforma exploratoria está ubicada en la cerda La Esmeralda, municipio de Acacias –Meta, se caracteriza por estar rodeada de vegetación de tipo rastrera conformada principalmente por especies vegetales como pasto puntero...

Respecto al componente social.

(...)

*Por lo expuesto y de acuerdo al numeral 1° del artículo 3° de la Resolución 331 del 15 de mayo de 2012, modificadorio del artículo primero de la Resolución 466 de 15 de junio de 2012, **el aljibe ubicado en el predio La Manga, se encuentra dentro de las áreas de zona de exclusión, situación que genera un incumplimiento a la Licencia Ambiental lo cual es motivación para convocar a Audiencia Pública de Seguimiento Ambiental.***

(....)»

De lo anterior, observa la Sala que, **en este estado de la actuación y de conformidad con el material probatorio que hasta ahora ha sido allegado al expediente**, no se considera pertinente confirmar la decisión proferida por el Tribunal Administrativo del Meta, dado que para el otorgamiento de la licencia, causante del presente litigio, la **ANLA** llevó a cabo el procedimiento administrativo respectivo, concedió la licencia ambiental, profirió las decisiones modificatorias de la misma de conformidad con las conclusiones derivadas de su labor de seguimiento y control, y ordenó las medidas ambientales preventivas, las cuales fueron acatadas por **ECOPETROL**, entre otras decisiones.

Ahora, es del caso aclarar, que no es posible darle total valor probatorio al **Concepto núm. 3728 de 31 de julio de 2013**, por no obrar dentro del expediente, pues la Sala tuvo conocimiento del mismo por las transcripciones efectuadas de algunos de sus apartes en el **Auto núm. 275 de 16 de agosto de 2013**, los cuales no ofrecen claridad, ya que en ellos se señala la existencia de un aljibe en el predio La Manga, que según información de la comunidad había sido construido hace 8 años y al cual en la actualidad **no se le estaba dando ningún uso**, por lo que no se vislumbra el por qué la **ANLA** estimó que tal circunstancia generaba incumplimiento de la licencia ambiental, pues además de no ser utilizado, se construyó con anterioridad a los trabajos de exploración y explotación autorizados por la licencia ambiental cuestionada y no se indicó que **ECOPETROL S.A.** lo hubiese cimentado.

Asimismo, en esas condiciones, se considera que la existencia del referido aljibe no amenaza ni vulnera los derechos colectivos invocados por los demandantes, pues aunque se encuentra ubicado dentro de la zona de exclusión, lo cierto es que tal como lo transcribió la **ANLA** en el **Auto núm. 275 de 16 de agosto de 2013**, el mismo **no está siendo utilizado en la actualidad** y al parecer no fue construido por **ECOPETROL**, o por lo menos tal circunstancia no se mencionada en los apartes transcritos.

Adicionalmente, del material probatorio analizado, se evidencia que la autoridad ambiental tomó medidas dirigidas a mitigar el posible impacto ambiental que pudiese ocasionar la exploración y explotación efectuada por **ECOPETROL** en la zona Lorito-1. Entre otras, se resaltan las siguientes:

- ✓ Exigió la presentación del Estudio de Impacto Ambiental, el cual fue presentado ante **CORMACARENA** y posteriormente, se le realizaron ajustes en relación con el medio abiótico, biótico y socio económico del área.
- ✓ Limitó la captación del recurso hídrico, condicionándolo al caudal mínimo del cauce y volumen del agua con la finalidad de garantizar el sostenimiento del ecosistema acuático y el desarrollo de actividades socio económicas. Asimismo, obligó a **ECOPETROL S.A.** que garantizara la estabilidad de los cauces.
- ✓ Prohibió la captación de agua para los Rios Oroty, Guamal, Humadeita y Humadea (este último objeto de controversia).
- ✓ Ordenó labores de prevención para la protección del citado recurso hídrico,

tales como monitoreos semanales y mensuales, dependiendo de la época de lluvias.

- ✓ Prohibió el ingreso de carrotanques a la corriente de agua, estableciendo una distancia prudente para ello.
- ✓ Ordenó que el equipo de bombeo fijo fuese ubicado sobre una placa de concreto, que además, debe tener techo, cerramiento y kits para atender posibles derrames de combustible y drenajes.
- ✓ Estableció parámetros para el vertimiento de aguas residuales y domésticas, así como para el almacenamiento de residuos aceitosos.
- ✓ Instauró medidas frente al aprovechamiento forestal, para lo cual determinó, entre otras, una distancia no inferior a 30 m de la margen de la franja vegetal protectora de cauces.
- ✓ Restringió el uso de especies maderables que no superen el 35% de las plantadas.
- ✓ Ordenó el mantenimiento de plantaciones.
- ✓ Estableció medidas preventivas para los posibles impactos ambientales que implicaría la construcción de facilidades tempranas de producción y riesgo de aspersión de las aguas residuales para el Río Humadea y las bocatomas de los acueductos allí asentados.

Así las cosas, es indudable que, **hasta el momento**, los derechos colectivos aducidos por los demandantes no han sido violados ni amenazados por la

actividad de exploración y explotación llevada a cabo por **ECOPETROL S.A.**, pues es evidente que ésta ha actuado dentro de las directrices trazadas por la **ANLA** dirigidas a salvaguardar el medio ambiente y los intereses de la comunidad asentada en las proximidades de la Vereda Montecristo del Municipio de Guamal, del Departamento del Meta.

Cabe resaltar, además, que la explotación de petróleo constituye un renglón de la económica nacional y por ende, resulta de interés público de tal forma que conceder la medida cautelar en estas condiciones, resultaría más gravoso que denegarla.

Por resultar pertinente, la Sala trae a colación la providencia de 28 de noviembre de 2002², de esta Sección, Consejero Ponente doctor **GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO**, en la cual se revocó la medida cautelar decretada, relativa al cierre de una mina en el Departamento de Boyacá.

Al efecto, se dijo en la precitada providencia:

« (...)

Sabido es que la minería constituye una actividad de interés social, de ahí que la Carta Política en su artículo 361 propenda por su promoción; y la suspensión de la misma, en un momento dado, podría ocasionar perjuicios a dicho interés, circunstancia esta que, conforme al artículo 26 de la Ley 472 de 1998, constituye una causal de justificación para oponerse a las medidas cautelares.

Luego, si, como en este caso, de una parte, no existen elementos de juicio suficientes que demuestren que la actividad minera en la vereda de Salamanca está afectando gravemente el medio ambiente sano y, por ende, poniendo en peligro la vida de sus habitantes, particularmente, la de los estudiantes del Colegio, y, de la otra, la suspensión de dicha actividad, dado el interés social que representa, podría ocasionar perjuicios, es del caso revocar el ordinal segundo del auto apelado para disponer, en su lugar, la denegatoria de las medidas solicitadas.

² Radicación núm. AP- 15001 23 31 000 2002 0483 01

*Hace énfasis la Sala en que de acuerdo con el artículo 25 de la Ley 472 de 1998 **EN CUALQUIER ESTADO DEL PROCESO se puede, de oficio o a petición de parte, decretar las medidas cautelares para evitar un daño inminente o hacer cesar el que se hubiere causado**, por lo que queda a salvo esta facultad para que el a quo pueda adoptar tal determinación, en caso de que la práctica de la prueba pericial que, indudablemente debe llevarse a cabo en este proceso, arroje conclusiones certeras sobre las malas condiciones en que se encuentran las minas y el Colegio de Salamanca; y el manejo inadecuado de la actividad minera, particularmente, en lo que respecta al no seguimiento de las recomendaciones efectuadas en las visitas realizadas por las diferentes autoridades a quienes les compete ejercer el control de dicha actividad.» (Subrayas y negrillas fuera del texto).*

Así las cosas, se revocará el auto de 27 de agosto de 2013, proferido por la Sala de Decisión núm. 2 del Tribunal Administrativo del Meta y en su lugar, se ordenará la continuidad inmediata de las actividades de **ECOPETROL S.A.** en el área de perforación exploratoria CPO-9 Lorito-1, ubicada en la Vereda Montecristo del Municipio de Guamal.

En mérito de lo expuesto el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera,

RESUELVE:

REVÓCASE el auto recurrido y en su lugar, se dispone la continuidad inmediata de las actividades de **ECOPETROL S.A.** en el área de perforación exploratoria CPO-9 Lorito-1, ubicada en la Vereda Montecristo del Municipio de Guamal.

Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Se deja constancia de que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en sesión de 30 de enero de 2014.

GUILLERMO VARGAS AYALA
Presidente

MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ

MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO

MARCO ANTONIO VELLILLA MORENO
Ausente en comisión