

**DIAGNÓSTICO DE LAS DIFICULTADES MÁS RECURRENTES PARA LA
OBTENCIÓN DE LAS LICENCIAS AMBIENTALES EN EXPLORACIÓN Y
PERFORACIÓN DE HIDROCARBUROS**

**LUIS ENRIQUE ROBERTO
JULIO CESAR VÁSQUEZ**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE INGENIERÍAS FÍSICO QUÍMICAS
ESCUELA DE INGENIERÍA DE PETRÓLEOS
ESPECIALIZACIÓN EN GERENCIA DE HIDROCARBUROS
BUCARAMANGA
2013**

**DIAGNÓSTICO DE LAS DIFICULTADES MÁS RECURRENTES PARA LA
OBTENCIÓN DE LAS LICENCIAS AMBIENTALES EN EXPLORACIÓN Y
PERFORACIÓN DE HIDROCARBUROS**

**LUIS ENRIQUE ROBERTO
JULIO CESAR VÁSQUEZ**

Monografía para optar al título de Especialista en Gerencia de Hidrocarburos

**Directora
Ing. PAOLA ANDREA BOHÓRQUEZ
Especialista en Sistemas Integrados de Gestión**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE INGENIERÍAS FÍSICO QUÍMICAS
ESCUELA DE INGENIERÍA DE PETRÓLEOS
ESPECIALIZACIÓN EN GERENCIA DE HIDROCARBUROS
BUCARAMANGA
2013**

CONTENIDO

	pág.
INTRODUCCIÓN	16
1. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICO CONCEPTUAL	19
1.1 MEDIO AMBIENTE	19
1.2 MOVIMIENTO ECOLOGISTA	20
1.3 PETRÓLEO Y MEDIO AMBIENTE	21
2. NORMATIVIDAD RELATIVA AL LICENCIAMIENTO AMBIENTAL	25
2.1.EL MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE Y NORMATIVIDAD AMBIENTAL EN COLOMBIA	25
2.2 MARCO GENERAL DE LA NORMATIVIDAD AMBIENTAL EN COLOMBIA	27
2.3 COMPILACIÓN CRONOLÓGICA DE NORMAS SOBRE LICENCIAMIENTO AMBIENTAL.....	29
2.3.1 Ley 23 de 19 de diciembre de 1973:	29

2.3.2 Decreto 2811 de 18 de diciembre de 1974 de la Presidencia de la República	30
2.3.3 Constitución Política de Colombia de 20 de julio de 1991 – Artículo 8°	30
2.3.4 Constitución Política de Colombia de 20 de julio de 1991 – Artículo 79	31
2.3.5 Constitución Política de Colombia de 20 de julio de 1991 – Artículo 80	31
2.3.6 Constitución Política de Colombia de 20 de julio de 1991 – Artículo 332	32
2.3.7 Constitución Política de Colombia de 20 de julio de 1991 – Artículo 333	32
2.3.8 Constitución Política de Colombia de 20 de julio de 1991 – Artículo 334	33
2.3.9 Ley 99 de 22 de diciembre de 1993.....	34
2.3.10 Decreto 632 (Transitorio) de 22 de marzo de 1994 del Ministerio del Medio Ambiente	34
2.3.11 Decreto 1753 de 3 de agosto de 1994 del Ministerio del Medio Ambiente..	35
2.3.12 Decreto 1768 de 3 de agosto de 1994 del Ministerio del Medio Ambiente..	35
2.3.13 Decreto 2150 de 5 de diciembre de 1995 del Ministerio de Justicia y del Derecho – Artículos 132 a 136	36
2.3.14 Ley 344 de 27 de diciembre de 1996	36
2.3.15 Resolución 154 de 10 de marzo de 1997 del Ministerio del Medio Ambiente	37
2.3.16 Resolución 155 de 10 de marzo de 1997 del Ministerio del Medio Ambiente	37

2.3.17 Decreto 883 de 31 de marzo de 1997 del Ministerio del Medio Ambiente ..	38
2.3.18 Resolución 444 de 3 de junio de 1997 del Ministerio del Medio Ambiente..	38
2.3.19 Resolución 446 de 3 de junio de 1997 del Ministerio del Medio Ambiente..	39
2.3.20 Resolución 448 de 3 de junio de 1997 del Ministerio del Medio Ambiente..	39
2.3.21 Resolución 450 de 3 de junio de 1997 del Ministerio del Medio Ambiente..	40
2.3.22 Decreto 1122 de 26 de junio de 1999 del Ministerio del Interior – Capítulo VI de Licencias Ambientales – Artículos 89 a 105	41
2.3.23 Decreto 266 de 22 de febrero de 2000 del Ministerio del Interior	41
2.3.24 Ley 633 de 29 de diciembre de 2000 – Artículo 96	42
2.3.25 Decreto 1728 de 6 de agosto de 2002 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial	42
2.3.26 Decreto 0216 de 3 de febrero de 2003 del Departamento Administrativo de la Función Pública – Artículo 6°	43
2.3.27 Decreto 1180 de 10 de mayo de 2003 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial	43
2.3.28 Decreto 1220 de 21 de abril de 2005 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial	44
2.3.29 Resolución 958 de 15 de julio de 2005 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial	44
2.3.30 Decreto 500 de 20 de febrero de 2006 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial	44

2.3.31 Resolución 1253 de 30 de junio de 2006 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial	45
2.3.32 Resolución 1256 de 30 de junio de 2006 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial	45
2.3.33 Resolución 1275 de 30 de junio de 2006 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial	46
2.3.34 Resolución 1277 de 30 de junio de 2006 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial	46
2.3.35 Resolución 1279 de 30 de junio de 2006 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial	47
2.3.36 Ley 1333 de 21 de julio de 2009	47
2.3.37 Resolución 1503 de 4 de agosto de 2010 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial	47
2.3.38 Decreto 2820 de 5 de agosto de 2010 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial	48
2.3.39 Resolución 1543 de 6 de agosto de 2010 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial	48
2.3.40 Resolución 1544 de 6 de agosto de 2010 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial	49
2.3.41 Ley 1450 de 16 de junio de 2011.....	49
2.3.42 Decreto 2713 de 4 de agosto de 2011 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial	50

2.3.43 Decreto 3570 de 27 de septiembre de 2011 del Departamento Administrativo de la Función Pública.....	50
2.3.44 Decreto 3573 de 27 de septiembre de 2011 del Departamento Administrativo de la Función Pública.....	50
2.3.45 Resolución 1415 de 17 de agosto de 2012 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	51
2.3.46 Resolución 1517 de 31 de agosto de 2012 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	51
2.4 REGULACIÓN SOBRE LICENCIAMIENTO AMBIENTAL SEGÚN LA JERARQUÍA DE LAS NORMAS	52
2.5 REGULACIÓN SOBRE LICENCIAMIENTO AMBIENTAL SEGÚN LA ENTIDAD PÚBLICA EMISORA.....	58
3. ENTIDADES PÚBLICAS INTERVINIENTES EN EL PROCESO DE LICENCIAMIENTO AMBIENTAL Y SUS COMPETENCIAS.....	67
3.1 CONSIDERACIONES GENERALES.....	67
3.2 AUTORIDADES AMBIENTALES.....	70
3.2.1 Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	71
3.2.2 Corporaciones Autónomas Regionales.....	71
3.2.3 Corporaciones de Desarrollo Sostenible.....	72
3.2.4 Municipios, Distritos o Áreas Metropolitanas	73

3.2.5 Entes Territoriales.....	73
3.2.6 Distritos de Cartagena, Santa Marta y Barranquilla.....	74
3.2.7 Territorios Indígenas.....	74
3.3 LICENCIAS AMBIENTALES PARA HIDROCARBUROS	74
4. DETERMINACIÓN DE LÍNEA BASE PARA TRÁMITE DE LICENCIAMIENTO	79
4.1 TÉRMINOS LEGALES	79
4.2 DETERMINACIÓN DE TIEMPOS EFECTIVOS	83
5. ESTABLECIMIENTO DE RECURSOS DISPUESTOS POR EMPRESAS DE EXPLORACIÓN Y PERFORACIÓN DE HIDROCARBUROS PARA LA TRAMITACIÓN DE LICENCIAS AMBIENTALES	105
6. ESTABLECIMIENTO DE CAUSALES DE DEMORA PARA CONCESIÓN DE LICENCIAS AMBIENTALES ATRIBUIBLES A LAS EMPRESAS DE EXPLORACIÓN Y PERFORACIÓN DE HIDROCARBUROS SEGÚN LA AUTORIDAD PÚBLICA AMBIENTAL	109
6.1 ASPECTOS OBSERVADOS POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES	109
6.2 AUTOEVALUACIÓN DE LAS EMPRESAS OPERADORAS.....	111

7. ESTABLECIMIENTO DE CAUSALES DE DEMORA PARA CONCESIÓN DE LICENCIAS AMBIENTALES ATRIBUIBLES A LA AUTORIDAD PÚBLICA AMBIENTAL SEGÚN LAS EMPRESAS DE EXPLORACIÓN Y PERFORACIÓN DE HIDROCARBUROS	112
7.1 ASPECTOS OBSERVADOS POR EMPRESAS OPERADORAS	112
7.2 AUTOEVALUACIÓN DE LA AUTORIDAD PÚBLICA AMBIENTAL.....	122
8. ENUNCIACIÓN DE ALTERNATIVAS.....	128
9. CONCLUSIONES	133
BIBLIOGRAFÍA.....	137

LISTA DE CUADROS

	pág.
Cuadro 1.- Normatividad sobre licenciamiento ambiental para hidrocarburos según la jerarquía de las normas.	53
Cuadro 2.- Normatividad sobre licenciamiento ambiental para hidrocarburos emitidas por la Asamblea Nacional Constituyente.	59
Cuadro 3.- Normatividad sobre licenciamiento ambiental para hidrocarburos emitidas por el Congreso de la República.	60
Cuadro 4.- Normatividad sobre licenciamiento ambiental para hidrocarburos emitidas por el Departamento Administrativo de la Función Pública.	61
Cuadro 5.- Normatividad sobre licenciamiento ambiental para hidrocarburos emitidas por el Ministerio del Medio Ambiente.	62
Cuadro 6.- Normatividad sobre licenciamiento ambiental para hidrocarburos emitidas por el Ministerio de Justicia y del Derecho.	65
Cuadro 7.- Normatividad sobre licenciamiento ambiental para hidrocarburos emitidas por el Ministerio del Interior.	65
Cuadro 8.- Normatividad sobre licenciamiento ambiental para hidrocarburos emitidas por la Presidencia de la República.	66
Cuadro 9.- Etapas del Procedimiento para el otorgamiento de licencias ambientales.	81
Cuadro 10.- Tiempo solicitudes licencias ambientales.	85
Cuadro 11.- Tiempo modificaciones licencias ambientales.	88

LISTA DE GRÁFICAS

	pág.
Gráfica 1.- Tiempo licencia ambiental (meses)	84
Gráfica 2.- Tiempo modificación de licencia (meses)	87
Gráfica 3.- Licencias Ambientales: Resoluciones vs. Tiempos (A junio 30 de 2013)	89
Gráfica 4.- Modificación de licencias ambientales: Resoluciones vs. Tiempos (A junio 30 de 2013)	90
Gráfica 5.- Licencias ambientales 2010 – 2013 (Fecha corte: Junio 30 de 2013)	91
Gráfica 6.- Solicitudes y modificaciones en curso a 30 de junio de 2013	92
Gráfica 7.- Solicitudes acumuladas a 30 de junio de 2013	93
Gráfica 8.- Licenciamiento Ambiental – Segundo Semestre	94
Gráfica 9.- Tiempo Licenciamiento Ambiental – ACP	95
Gráfica 10.- Tiempos promedio Licencias Ambientales – Datos MAVDT/ANLA (Días Calendario)	97
Gráfica 11.- Tiempos promedio modificación Licencias Ambientales – Datos MAVDT/ANLA (Días Calendario)	98
Gráfica 12.- Solicitudes de información adicional	99
Gráfica 13.- Solicitudes de información adicional por componente EIA	102
Gráfica 14.- Impacto área de influencia en los demás componentes	103
Gráfica 15.- Impacto del proceso de licenciamiento ambiental en la producción a mayo de 2013	104

RESUMEN

- TÍTULO.- Diagnóstico de las dificultades más recurrentes para la obtención de las licencias ambientales en exploración y perforación de hidrocarburos*
- AUTORES.- ROBERTO BOYACÁ, Luis Enrique y VÁSQUEZ PRIETO, Julio Cesar.**
- PALABRAS CLAVE.- Diagnóstico / Licencias ambientales / Exploración y perforación de hidrocarburos / Hidrocarburos / Petróleo y ambiente / ANLA / Normatividad licenciamiento ambiental / Causales de demora para concesión de licencias ambientales.

DESCRIPCIÓN:

En relación con la actividad petrolera, Colombia y otros países están buscando constantemente el equilibrio entre desarrollo económico y la conservación y protección ambiental, siendo la licencia ambiental un instrumento de planeación, seguimiento y control para esos propósitos.

Sobre las demoras recurrentes para la concesión de licencias por parte de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA- para exploración y perforación de hidrocarburos, se establece el marco regulatorio y sobre un diagnóstico directo con operadores y entidades públicas intervinientes, determina las razones fácticas que llevan al proceso a ser complejo o de múltiples dificultades con consecuencias adversas para aquella actividad operativa, escenario sobre el que se enuncian alternativas de solución que hagan del proceso lo que efectivamente es, un medio o condición ineludible para la conservación o bajo impacto del medio ambiente.

Entre las causas determinadas están, la baja calidad de los estudios ambientales presentados por las empresas con obvios planes de manejo ambiental no acordes, los esquemas de contratación en la ANLA que han desembocado en problemas de falta de experticia y alta rotación de su personal, el excesivo detalle exigido, normatividad vigente no propicia para la agilización de los procesos, falta de conciencia ambiental real, la aplicación discrecional de criterios por los evaluadores oficiales e incluso posible corrupción.

Los enunciados de alternativas se centraron en el incremento de la experticia y capacitación del personal de la ANLA y búsqueda de escenarios de interacción directa ANLA-empresas operadoras, buscando espacios de armonización razonables y soluciones mutuamente benéficas.

* Trabajo de grado

** Facultad de Ingenierías Físico Químicas - Especialización en Gerencia de Hidrocarburos –
Director: Ingeniero Nicolás Santos

SUMMARY

TITLE.- DIAGNOSIS OF THE MOST RECURRENT DIFFICULTIES TO OBTAIN THE ENVIRONMENTAL LICENSES IN EXPLORATION AND HYDROCARBONS DRILLING*

AUTHORS. - ROBERTO BOYACÁ, Luis Enrique and VÁSQUEZ PRIETO, Julio Cesar.**

KEYWORDS. - Diagnosis / Environmental Licenses / Exploration and perforation of Hydrocarbons / Hydrocarbons / Petroleum and Environment / ANLA / Environmental Licenses Regulations / Causes of delay for environmental licensing.

DESCRIPTION:

Related to the petroleum activity, Colombia and other countries are looking for the constant balance between economic development and the preservation and environmental protection, being the environmental license an instrument for planning, pursuit and control for those purposes.

On recurrent delays for licensing by the National Authority of Environmental Licenses – ANLA (for its acronym in Spanish) for exploration and hydrocarbons drilling, sets out the regulatory framework, and a direct diagnosis with operators and public entities involved, assesses the factual reasons that lead the process to be complex or of multiple difficulties with adverse consequences for the operational activity, stage on which set out alternative solutions that make the process what is indeed, a medium or unavoidable condition for the conservation or low environmental impact.

Among the causes some are, the drop quality of the environmental studies presented by the companies with obvious plans of handling environmental not consistent, the recruiting outlines in the ANLA that have ended in problems of knowledge lack and high rotation of their personnel, the excessive demanded detail, current regulations doesn't propitiate for the activation of the processes, actual lack of environmental awareness, the discretionary application of approaches for the official appraisers and even possible corruption.

The set of alternatives focused on the increase of the skill and training of the personnel of the ANLA and search of direct interaction scenarios ANLA-operators companies, looking for reasonable harmonization spaces and solve mutually beneficent.

* Grade work

** Physical Chemistry Engineering Faculty – Hydrocarbons Management Specialization - Director: Engineer Nicolás Santos.

INTRODUCCIÓN

Las características físico-químicas del petróleo hacen que al combinarse con el agua la contamine o que en su proceso de combustión o la de sus derivados produzca residuos de impacto adverso para el medio ambiente; por tales efectos, los derrames o la mala disposición afectan a las poblaciones humanas, a la fauna y a la flora, hechos que se pueden dar por inadecuada manipulación, ocurrencia de explosiones, eventos catastróficos o accidentes en el momento de la extracción o durante su transporte a través de oleoductos, gasoductos, carro tanques o barcos contenedores, todo esto además del impacto en el entorno por la realización de actividades propias de la exploración y perforación, todo lo cual conforma válidas razones para hacer que la actividad petrolera deba dar cumplimiento a altos cánones normativos para la protección, mitigación, recuperación y compensación ambiental.

Colombia consecuente con el cuidado y la protección del medio ambiente, ha adherido a acuerdos y tratados internacionales sobre estas materias y ha incluido desde la década de los 70's dentro de su normatividad, regulaciones y disposiciones para los adecuados uso y aprovechamiento de los recursos naturales y para el licenciamiento y los permisos respectivos, lo cual ha evolucionado con la expedición de la Ley 99 de 1993 que dio lugar a la creación del Ministerio del Medio Ambiente y a la expedición de normatividad puntual sobre la obligatoriedad del licenciamiento ambiental para ejecutar obras o actividades y que obliga al beneficiario de la licencia a todo un plan de manejo ambiental por la obra o actividad licenciada.

Con el reconocimiento de que la licencia ambiental, antes que convertirse en un mero requisito para poder desarrollar una actividad productiva para la cual sea requerida, es un instrumento que fija la ruta o parámetros del manejo ambiental relacionado con aquella actividad para la que se emite, adquiere una dimensión o categoría importantísima. En el caso particular del desarrollo de la industria de hidrocarburos se hace imperante adquirir una alta responsabilidad en el cuidado o recuperación del medio ambiente que pueda verse afectado con ocasión particular del desarrollo de sus actividades propias como las de exploración y perforación, ante lo que se hace evidente y obvio la obtención de licencia ambiental con tales propósitos; no obstante tales consideraciones, su respectiva tramitación se ha convertido en un problema para el sector por la demora en su proceso de aprobación por parte del Ente Público responsable, cada vez más frecuente, de más de un año, con las correspondientes consecuencias adversas para el desarrollo de la industria, de la respectiva producción nacional y del registro de reservas para el País.

En efecto, las demoras o dificultades para la obtención oportuna de licencias ambientales para exploración y perforación de hidrocarburos, son causal de aspectos adversos para la industria, como los retrasos en los cronogramas de ejecución y las pérdidas económicas ante la demora en el inicio de actividades operativas, desviando la obtención de licencias a concebirse como un requisito de procedibilidad y no en su verdadera esencia, como medio para garantizar el cuidado ambiental como propósito de responsabilidad social.

Lo referido anteriormente puede llevar a la desmotivación de empresas exploradoras y/o operadoras para invertir en Colombia por incremento en costos preoperativos, desgaste innecesario en procesos previos para poder dar inicio a la

gestión operativa y tráfico de influencias o pago de gratificaciones para la obtención rápida de licencias ambientales.

Entre las posibles causales que demoran la obtención de las licencias ambientales están, los errores en el planteamiento de los planes de manejo ambiental por parte de las empresas operadoras petroleras, el desconocimiento de los protocolos documentales y de gestión de las licencias ambientales por parte de las empresas operadoras petroleras, la falta de personal calificado en los entes públicos que autorizan las licencias, la legislación incoherente, ambigua, con vacíos o demasiado densa respecto de la gestión de solicitud y obtención de licencias ambientales que pueden dejar al arbitrio del operador público la exigencia de requisitos o trámites adicionales y, caben por qué no, los posibles intereses extras de funcionarios públicos o de intermediarios para obtener dádivas o ventajas.

La presente monografía partiendo de establecer el marco regulatorio y sobre la base de un diagnóstico directo con operadores y entidades públicas intervinientes, determina razones fácticas que llevan a la concesión de licencias ambientales en la industria de exploración y perforación de hidrocarburos en Colombia a ser un proceso complejo o de múltiples dificultades que lo catalogan como uno de los escollos de mayor dificultad con consecuencias adversas para aquella actividad operativa, escenario sobre el que se enuncian alternativas de solución para los intervinientes, que hagan del proceso lo que efectivamente es, un medio o condición ineludible para la conservación o bajo impacto del medio ambiente como legado para las futuras generaciones.

1. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICO CONCEPTUAL

El presente capítulo fundamenta teórica y conceptualmente aspectos tales como el medio ambiente, los movimientos ecologistas y la relación medioambiente y petróleo, por lo cual se incluyen breves enunciaciones sobre ellos para que el lector pueda tener conceptos previos generales para su mayor aproximación al tema central a tratar.

1.1 MEDIO AMBIENTE

Para la presente monografía, es pertinente partir de un concepto unificado de lo que es medio ambiente, que se define de la siguiente manera:

El medio ambiente es un sistema formado por elementos naturales y artificiales que están interrelacionados y que son modificados por la acción humana. Se trata del entorno que condiciona la forma de vida de la sociedad y que incluye valores naturales, sociales y culturales que existen en un lugar y momento determinado

Los seres vivos, el suelo, el agua, el aire, los objetos físicos fabricados por el hombre y los elementos simbólicos (como las tradiciones, por ejemplo) componen el medio ambiente. La conservación de éste es imprescindible para la vida sostenible de las generaciones actuales y de las venideras¹.

Así, el medio ambiente entendido como el entorno conformado por seres vivos e inanimados cuyas vinculaciones o interrelaciones permiten la continuidad de la

¹ Definición de medio ambiente - Qué es, Significado y Concepto [documento en línea]. Definición. DE, [s.l.], [s.n.], 2008-2013, [citado en 2013-02-10]. Disponible en Internet: <<http://definicion.de/medio-ambiente/#ixzz2K53ubTFk>>

vida y de las generaciones y seguramente de la evolución de la naturaleza, debe ser comprendido como un bien y un derecho de todos.

1.2 MOVIMIENTO ECOLOGISTA

Si bien cada uno de los factores que conforman ese medio ambiente pueden influir adversamente a la pérdida del equilibrio, el ser humano como ser inteligente que trasciende la creación y que interviene sobre ese medio ambiente, incluido aquel en que no se desenvuelve normalmente, está llamado a evitar efectos negativos sobre los ecosistemas y promover su desarrollo normal, más cuando de él obtiene elementos o insumos necesarios para su bienestar, buscando el mínimo deterioro y procurando la restauración de las condiciones existentes en el momento en que decidió su intervención.

Es precisamente en el reconocimiento de la importancia del medio ambiente, de su conservación y de su cuidado, que incluso desde el siglo XVII en países europeos se encuentran los orígenes lejanos de esta inquietud, con mayor auge durante el siglo XIX por el involucramiento de más países.

Hechos trascendentales como el afianzamiento y crecimiento del sistema capitalista y las confrontaciones bélicas globales (primera y segunda guerras mundiales) impactaron en forma grave al medio ambiente, pero a su vez se convirtieron en generadores del movimiento ecologista en todo el mundo en el siglo XX, el cual finalmente desemboca en el actual ambientalismo o ecologismo, dando origen a organizaciones internacionales y grupos ecologistas para el fomento de la conservación, cuidado y respeto por el medio ambiente, de donde

proviene varias organizaciones como Greenpeace o la Asociación para la Defensa de la Naturaleza –ADENA–.

La evolución en la conciencia del cuidado ambiental, catalizada por la grave crisis ecológica en que se encuentra el mundo con los deshielos, el efecto invernadero, el calentamiento global, el cambio climático, la alta contaminación, etc., ha desencadenado en una nueva visión más generalizada de ese cuidado.

Muestra de la existencia de nuevas posturas, la da el hecho de la convocatoria internacional y la efectiva realización de conferencias como la de Nairobi, en 1982, Río de Janeiro, en 1992, y Kyoto, en 1997, en las que se han llegado a acuerdos importantísimos.

1.3 PETRÓLEO Y MEDIO AMBIENTE

Con los cada vez mayores requerimientos energéticos de la humanidad, a partir de que ella tuvo la posibilidad de obtener la energía de fuentes de alta concentración, su misma expansión y complejidad se dio de manera inusitada. En el caso del petróleo según refiere Heinberg “Se pasó de un consumo de unos miles de barriles de crudo al año a mediados del siglo XIX a más de 65 millones de barriles diarios para fines del siglo XX”².

² HEINBERG 2003: 92, citado por DELGADO RAMOS, Gian Carlo. Petróleo, medio ambiente, cambio climático y seguridad: Macondo otra advertencia más, [artículo en línea]. Ecoportal.net. España. Enero – Junio, 2011. 01/09/11. EN: Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas. Volumen 30. Disponible en Internet: <http://www.ecoportal.net/Temas_Especiales/Desarrollo_Sustentable/-Petroleo_medio_ambiente_cambio_climatico_y_seguridad_Macondo_otra_advertencia_mas>

Agrega Delgado³ que, a más energía más espacio se ocupaba por cuanto hubo crecimiento en la población del mundo, lo que se corrobora al pasar de 500 millones de habitantes en el siglo XVI a mil millones a principios del siglo XX, dos mil millones hacia los años 30, llegando hoy en día a una población mundial de siete mil millones de habitantes con más del 50% en zonas urbanas.

El desarrollo del mundo se ata al uso energético de orígenes fósil y nuclear, siendo los combustibles fósiles más del 80% de la energía primaria total mundial, utilizado para generación de calor, generador de energía eléctrica, para motores de combustión para transporte y para la industria.

Uno de esos combustibles fósiles es el petróleo, cuyo ritmo de extracción y uso ha llevado a que se esté en su punto máximo de producción según las estimaciones de reservas probables, panorama ensombrecido por el hecho de que los datos de esas reservas sean inexactos, pero además, por un aumento latente en el consumo.

El patrón energético de origen fósil por ser el petróleo, el carbón y el gas, las fuentes más baratas de energía, involucra no solo costos de producción, sino que la conservación de tal patrón comprende afectaciones y costos adicionales que lo harían económica y socio-ecológicamente más costoso y adicionalmente

³ DELGADO RAMOS, Gian Carlo. Petróleo, medio ambiente, cambio climático y seguridad: Macondo, otra advertencia más, [artículo en línea]. Ecoportal.net. España. Enero – Junio, 2011. 01/09/11. EN: Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas. Volumen 30. Disponible en Internet: <http://www.ecoportal.net/Temas_Especiales/Desarrollo_Sustentable/Petroleo_medio_ambiente_cambio_climatico_y_seguridad_Macondo_otra_advertencia_mas>

contemplaría los subsidios y los costos de seguridad para garantizar su obtención y traslado a las zonas de tratamiento.

Esos costos ocultos es posible identificarlos en toda la cadena de producción hasta el consumo; específicamente para el petróleo desde la exploración, perforación y extracción, transporte, refinación y uso final.

Es fundamental tener en cuenta las alteraciones a los ecosistemas circundantes y donde se realizan directamente las exploraciones por el movimiento de equipos y de maquinaria, las explosiones, las perforaciones de pozos, las acumulaciones subterráneas de materiales radiactivos en estado natural que frecuentemente son removidos y llevados a la superficie con bajo control de estas circunstancias convirtiéndose en un alto riesgo de alteración o cambios genéticos en los seres vivos que circundan o frecuentan el respectivo espacio, el uso masivo del agua, la producción de grandes desechos con alto impacto ecológico por contener metales pesados o agregados que originan toxicidad.

Igualmente, se deben contar las contingencias de explosión, derrame (de gran escala o “rutinarios”) e incendio de pozos petroleros o en el transporte del crudo. También deben incluirse la emisión de gases de efecto invernadero y causantes de contaminación de la atmosfera en los diferentes procesos de la industria petrolera en el upstream, midlestream y downstream, de variado impacto socio ambiental.

Ya en aprovechamiento del usuario final, la quema del petróleo origina varios contaminantes, que inciden en el fenómeno de calentamiento global del planeta y

deterioro de la misma salud humana y contaminación de los vegetales y la inadecuada disposición de derivados y residuos la filtración a mantos acuíferos.

Todo lo referido anteriormente, determina la toma de acciones para buscar la evolución o adaptación de la infraestructura existente y la ejecución de acciones de mitigación de los impactos en todos los pasos del proceso o ciclo de exploración, producción, transporte, del mismo consumo y del manejo de los residuos y desechos. Es necesario por tanto revisar seriamente la intervención a la naturaleza y la manera como se construye el desarrollo, para lo cual se debe contar con la participación y la acción coordinada y solidaria de los actores públicos y de la sociedad, así la seguridad energética debe tenerse en cuenta para conformar la agenda de protección, mitigación y recuperación ambientales, ambos en íntima relación con la supervivencia humana

2. NORMATIVIDAD RELATIVA AL LICENCIAMIENTO AMBIENTAL

En relación con el trámite y aprobación de licencias ambientales para la industria de exploración y perforación de hidrocarburos, se allegó toda la normatividad regulatoria, se analizó y se compiló para presentarla con el propósito de tener una visión plena, unificada y clara del marco legal regulatorio.

2.1. EL MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE Y NORMATIVIDAD AMBIENTAL EN COLOMBIA

El Ministerio del Medio Ambiente en Colombia es la máxima autoridad ambiental, creado en el año de 1993 mediante la Ley 99 con los objetivos fundamentales de impulsar las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y del medio ambiente de la nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible.

También son sus finalidades, reservar, delimitar, sustraer y administrar las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales; coordinar, promover y orientar acciones de investigación sobre el medio ambiente y los recursos naturales renovables y fijar pautas generales de conservación, preservación, uso, ordenamiento y dirección de las cuencas hidrográficas y demás áreas de manejo ambiental como las zonas marinas y costeras.

A finales de 2002, a iniciativa del primer gobierno de Álvaro Uribe Vélez, se encargó además de las funciones de vivienda y desarrollo territorial. En 2011 se separaron nuevamente en dos carteras las funciones de Medio Ambiente y Vivienda.

No obstante esto, remontando unos años la historia, es posible establecer que la legislación ambiental vigente en Colombia proviene en buena medida de la expedición de la Ley 23 de 1973 por medio de la cual el Congreso otorgó al Presidente de la República facultades extraordinarias por el término de un año para reformar y adicionar la legislación vigente sobre recursos naturales renovables y preservación ambiental, a partir de la cual se ha realizado un desarrollo normativo que ha evolucionado hasta nuestros días entre los que se cuenta el Código de Recursos Naturales que estableció un instrumento de manejo y control ambiental, considerado precursor de la licencia ambiental.

Posteriormente, con la adopción en la Constitución Política de 1991 de postulados internacionales como el desarrollo sostenible, se demandó una postura más activa del Estado en cuanto al control y manejo de los recursos naturales, dándole las respectivas facultades.

Con la Ley 99 de 1993 se definieron las autoridades ambientales, encargadas del otorgamiento de Licencias Ambientales y las define como la autorizaciones que otorgan esas autoridades para la ejecución de una obra o actividad, sujetando al beneficiario al cumplimiento de los requisitos que para la misma se fijan en procura de la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales por la obra o actividad autorizada

En este contexto, el Ministerio del Medio Ambiente ha mantenido constante su preocupación por la reglamentación del proceso de licenciamiento, atendiendo las demandas, enfoques y a la experiencia tanto del sector regulado como de las autoridades ambientales.

En el pasado reciente, con Decreto 3573 de 2011 se creó la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA-, como Unidad Administrativa Especial del orden nacional adscrita al Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible, para encargarla de que los proyectos, obras o actividades sujetos de licenciamiento, permiso o trámite ambiental cumplan con la normativa ambiental, de tal manera que contribuyan a mejorar la eficiencia, eficacia y efectividad de la gestión ambiental y al desarrollo sostenible. Con lo cual la actividad relativa a Hidrocarburos en Colombia en lo que tiene que ver con el licenciamiento y seguimiento al manejo medioambiental, quedó a cargo de la misma.

2.2 MARCO GENERAL DE LA NORMATIVIDAD AMBIENTAL EN COLOMBIA

Colombia históricamente ha participado en diferentes foros internacionales en los que se trata la problemática medioambiental, su cuidado, recuperación y preservación. Resultado de esa disposición sistemática ha buscado proceder de acuerdo con los principios estipulados y suscritos por los países y organizaciones en torno al tema ambiental en formas de tratados, convenios o declaraciones.

Como ejemplos de lo afirmado se citan algunos Principios de la Declaración aprobada por la Conferencia de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el

Desarrollo, llevada a cabo entre el 3 y 14 de junio de 1992, en la cual se consagró la voluntad de los países firmantes, entre los que se encontraba Colombia, para proceder de conformidad:

Principio 2

De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y los principios del derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de aprovechar sus propios recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo, y la responsabilidad de velar por que las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros Estados o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional⁴.

Principio 4

A fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada⁵.

Principio 15

Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente⁶.

⁴ Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo [Río de Janeiro]. Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo [documento en línea]. UNED.es, 3 – 14, junio, 1992, [citado en 2013-04-10]. Disponible en Internet: <http://portal.uned.es/pls/portal/docs/PAGE/UNED_MAIN/LAUNIVERSIDAD/DEPARTAMENTOS/0614/ASIGNAT/MEDIOAMBIENTE/TEMA%201/%20%20%20%20%20%20DECLARACI%C3%93N%20DE%20R%C3%8DO%201992.PDF>

⁵ *Ibíd.*

⁶ *Ibíd.*

Es con base en las declaraciones, exhortaciones y principios que se han aprobado en las conferencias internacionales y en acuerdos multilaterales globales y en el desarrollo normativo doméstico en relación con los temas ambientales, que Colombia ha basado su legislación y regulación en este campo.

2.3 COMPILACIÓN CRONOLÓGICA DE NORMAS SOBRE LICENCIAMIENTO AMBIENTAL

Específicamente en la búsqueda en bases de datos y archivos documentales oficiales y de empresas especializadas de toda la normatividad regulatoria vigente sobre el trámite y aprobación de licencias ambientales para la industria de exploración y perforación de hidrocarburos, luego de realizar la búsqueda y lectura una a una de las normas ambientales encontradas que hasta la fecha de este documento se han emitido, partiendo de la Ley 23 de 1973, para determinar en cada caso la relación directa con el tema de licenciamiento, se tiene el siguiente recuento organizado cronológicamente refiriendo el asunto principal que trata y su estado actual:

2.3.1 Ley 23 de 19 de diciembre de 1973:

Asunto: Concesión de facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir el Código de Recursos Naturales y de Protección al Medio Ambiente y prescripción de otras disposiciones.

Estado: Vigente, salvo derogatoria del Artículo 18 por parte del Artículo 85 de la Ley 99 de 1993 y la extinción del plazo de los Artículos 19 y 20 sobre facultades extraordinarias al Presidente de la República.

2.3.2 Decreto 2811 de 18 de diciembre de 1974 de la Presidencia de la República:

Asunto: Dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.

Estado: Vigente

i. Constitución Política de Colombia de 20 de julio de 1991 – Artículo 8°:

Asunto:

“ARTICULO 8°. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”⁷.

Estado: Vigente

⁷ Constitución Política de Colombia [documento en línea]. Secretaría del Senado de la República, Bogotá, [s.n], 1991, [citado en 2013-04-10]. Disponible en Internet: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/cp/constitucion_politica_1991.html.

2.3.4 Constitución Política de Colombia de 20 de julio de 1991 – Artículo 79:

Asunto:

ARTICULO 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines⁸.

Estado: Vigente

4.1.1 Constitución Política de Colombia de 20 de julio de 1991 – Artículo 80:

Asunto:

ARTICULO 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

⁸ Constitución Política de Colombia [documento en línea]. Op.cit.

Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas⁹.

Estado: Vigente

4.1.2 Constitución Política de Colombia de 20 de julio de 1991 – Artículo 332:

Asunto:

“ARTICULO 332. El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes”¹⁰.

Estado: Vigente

4.1.3 Constitución Política de Colombia de 20 de julio de 1991 – Artículo 333:

Asunto:

⁹ Ibíd.

¹⁰ Constitución Política de Colombia [documento en línea]. Op.cit.

ARTICULO 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades

La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.

La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación¹¹.

Estado: Vigente

4.1.4 Constitución Política de Colombia de 20 de julio de 1991 – Artículo 334:

Asunto:

ARTICULO 334. La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.

¹¹ Constitución Política de Colombia [documento en línea]. Op. cit.

El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y la competitividad y el desarrollo armónico de las regiones¹².

4.1.5 Ley 99 de 22 de diciembre de 1993:

Asunto: Creación del Ministerio del Medio Ambiente, reordenamiento del sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, organización del Sistema Nacional Ambiental SINA y establecimiento de otras disposiciones.

Estado: Modificado y reglado por normatividad posterior.

2.3.10 Decreto 632 (Transitorio) de 22 de marzo de 1994 del Ministerio del Medio Ambiente:

Asunto: Profiere disposiciones necesarias para la transición institucional originada por la nueva estructura legal bajo la cual funcionará el Sistema Nacional Ambiental (SINA).

Estado: Por su carácter de transitoria, esta norma se ha extinguido por plazo.

¹² Constitución Política de Colombia [documento en línea]. Op.cit.

2.3.11 Decreto 1753 de 3 de agosto de 1994 del Ministerio del Medio Ambiente:

Asunto: Reglamentación parcial de los Títulos VIII y XII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales.

Estado: Numeral 3 del Artículo 5; el Artículo 11; y los Parágrafos 1, 2 y 3 del Artículo 23, derogados por Decreto 883 de 1997.

Decreto sustituido por Decreto 1728 de 2002.

2.3.12 Decreto 1768 de 3 de agosto de 1994 del Ministerio del Medio Ambiente:

Asunto: Desarrollo parcial del literal h) del Artículo 116 en lo relacionado con el establecimiento, organización o reforma de las Corporaciones Autónomas Regionales y de las Corporaciones de régimen especial, creadas o transformadas por la Ley 99 de 1993.

Estado: Artículo 7° modificado por el Decreto 48 de 24 de enero de 2001; modificado por el Decreto 1220 de 2005 de 25 de abril de 2005.

2.3.13 Decreto 2150 de 5 de diciembre de 1995 del Ministerio de Justicia y del Derecho – Artículos 132 a 136:

Asunto: Suprime y reforma regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración Pública. En Título II - Capítulo XII (Arts. 132 y ss.) sobre Ministerio del Medio Ambiente trata aspectos relativos a licencias, diagnóstico, plan de manejo y autoridades ambientales.

Estado: Artículos 132 y 136 vigentes; Artículos 133 a 135 declarados inexecutable por Sentencias C-433-96 de la Corte Constitucional de 12 de septiembre de 1996 y C-243-97 de la Corte Constitucional de 20 de mayo de 1997.

2.3.14 Ley 344 de 27 de diciembre de 1996:

Asunto: Dicta normas tendientes a la racionalización del gasto público, concede unas facultades extraordinarias y expide otras disposiciones. En particular en Artículo 28 autoriza que las autoridades ambientales cobren el servicio de evaluación y seguimiento de la licencia ambiental y demás permisos, concesiones y autorizaciones establecidas en la Ley y normas reglamentarias.

Estado: Modificado por el Artículo 96 de la Ley 633 de 2000.

i. Resolución 154 de 10 de marzo de 1997 del Ministerio del Medio Ambiente:

Asunto: Establece los términos de referencia genéricos para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental para la conducción de flúidos por ductos en el sector de hidrocarburos, identificados como HTER-410.

Estado: Derogada por Resolución 1275 de 2006 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

2.3.16 Resolución 155 de 10 de marzo de 1997 del Ministerio del Medio Ambiente:

Asunto: Establece los términos de referencia genéricos para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental del campo de explotación de petróleo o de gas en el sector de hidrocarburos, identificados como HTER-300.

Estado: Derogada por Resolución 1279 de 2006 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

2.3.17 Decreto 883 de 31 de marzo de 1997 del Ministerio del Medio Ambiente:

Asunto: Regula de manera general algunas actividades y define un instrumento administrativo para la prevención o el control de los factores de deterioro ambiental.

Estado: Vigente. Deroga el aparte "... Para el desarrollo de cada una de las obras o actividades en la etapa de explotación será necesario presentar un Plan de Manejo Ambiental conforme a los términos, condiciones y obligaciones establecidas en la licencia ambiental global ordinaria.", del numeral 3 del Artículo 5; el Artículo 11; y los Parágrafos 1, 2 y 3 del Artículo 23, todos del Decreto 1753 de 1994.

2.3.18 Resolución 444 de 3 de junio de 1997 del Ministerio del Medio Ambiente:

Asunto: Establece términos de referencia específicos para la elaboración del Documento de Evaluación y Manejo Ambiental para programas de exploración sísmica en el sector de hidrocarburos. Esto en desarrollo del Parágrafo 2 del Artículo 5° del Decreto 883 de 1997 respecto de que la autoridad ambiental competente, mediante acto administrativo, podrá establecer términos de referencia específicos conforme a los cuales se deberá elaborar el documento de evaluación y manejo ambiental, para cada uno de los proyectos, obras o actividades consagrados en el Artículo 3 del Decreto 883 de 1997.

Estado: Vigente.

2.3.19 Resolución 446 de 3 de junio de 1997 del Ministerio del Medio Ambiente:

Asunto: Establece términos de referencia específicos para la elaboración del Documento de Evaluación y Manejo Ambiental para la perforación de pozos exploratorios en el sector de hidrocarburos. También en desarrollo del Parágrafo 2 del Artículo 5° del Decreto 883 de 1997 respecto de que la autoridad ambiental competente, mediante acto administrativo, podrá establecer términos de referencia específicos conforme a los cuales se deberá elaborar el documento de evaluación y manejo ambiental, para cada uno de los proyectos, obras o actividades consagrados en el Artículo 3 del Decreto 883 de 1997.

Estado: Vigente:

2.3.20 Resolución 448 de 3 de junio de 1997 del Ministerio del Medio Ambiente:

Asunto: Establece los términos de referencia específicos para la elaboración del Documento de Evaluación y Manejo Ambiental para la construcción y operación de líneas de flujo localizadas dentro de campos que cuenten con Licencia Ambiental Global o Plan de Manejo, Recuperación o Restauración Ambiental. Normatividad emitida en desarrollo del Parágrafo 2 del Artículo 5° del Decreto 883 de 1997

respecto de que la autoridad ambiental competente, mediante acto administrativo, podrá establecer términos de referencia específicos conforme a los cuales se deberá elaborar el documento de evaluación y manejo ambiental, para cada uno de los proyectos, obras o actividades consagrados en el Artículo 3 del Decreto 883 de 1997.

Estado: Vigente.

2.3.21 Resolución 450 de 3 de junio de 1997 del Ministerio del Medio Ambiente:

Asunto: Establece los términos de referencia para el Documento de Evaluación y Manejo Ambiental para la perforación de pozos de desarrollo o producción y sus líneas de flujo localizados dentro de campos que cuenten con Licencia Ambiental Global o Plan de Manejo, Recuperación o Restauración Ambiental en el sector hidrocarburos. Resolución promulgada en desarrollo del Parágrafo 2 del Artículo 5° del Decreto 883 de 1997.

Estado: Vigente.

**2.3.22 Decreto 1122 de 26 de junio de 1999 del Ministerio del Interior –
Capítulo VI de Licencias Ambientales – Artículos 89 a 105:**

Asunto: Dicta normas para suprimir trámites, facilitar la actividad de los ciudadanos, contribuir a la eficiencia y eficacia de la Administración Pública y fortalecer el principio de la buena fe. Específicamente contiene un Capítulo VI que comprende los Artículos 89 a 105 sobre licencias ambientales.

Estado: Decreto declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-923-99 del 18 de noviembre de 1999, Magistrado Ponente Dr. Álvaro Tafur Galvis. Las Sentencias C-950-99, C-952-99; C-967-99 y C-969-99 del 1° de diciembre de 1999, Magistrado Ponente Dr. Fabio Morón Díaz, dispusieron estarse a lo resuelto en la Sentencia C-923-99.

2.3.23 Decreto 266 de 22 de febrero de 2000 del Ministerio del Interior:

Asunto: Dicta normas para suprimir y reformar las regulaciones, trámites y procedimientos

Estado: Corregido por el Decreto 414 del 13 de marzo de 2000.

El Decreto 266 de 2000 fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-1316-2000 del 26 de septiembre de 2000, Magistrado Ponente Dr. Carlos Gaviria. A partir de su promulgación.

2.3.24 Ley 633 de 29 de diciembre de 2000 – Artículo 96:

Asunto: Expide normas en materia tributaria, dicta disposiciones sobre el tratamiento a los fondos obligatorios para la vivienda de interés social e introduce normas para fortalecer las finanzas de la Rama Judicial. Específicamente con Artículo 96, modifica el Artículo 28 de la Ley 344 de 1996 en lo relativo a la autorización a las autoridades ambientales para cobrar el servicio de evaluación y seguimiento de la licencia ambiental y demás permisos, concesiones y autorizaciones establecidas en la Ley y normas reglamentarias.

Estado: Vigente.

2.3.25 Decreto 1728 de 6 de agosto de 2002 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial:

Asunto: Reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre la Licencia Ambiental

Estado: Decreto derogado por el Decreto 1180 de 2003

2.3.26 Decreto 0216 de 3 de febrero de 2003 del Departamento Administrativo de la Función Pública – Artículo 6°:

Asunto: Determina los objetivos, la estructura orgánica del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y dicta otras disposiciones. El Artículo 6°, establece funciones del Despacho del Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, adicional a las señaladas en la Constitución Política y las Leyes 99 de 1993 y 489 de 1998.

Estado: Derogado por Decreto 3570 y 3571 de 27 de septiembre de 2011 del Departamento Administrativo de la Función Pública.

2.3.27 Decreto 1180 de 10 de mayo de 2003 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial:

Asunto: Reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre Licencias Ambientales

Estado: Derogado por el Decreto 1220 de 21 de abril de 2005 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

**2.3.28 Decreto 1220 de 21 de abril de 2005 del Ministerio de Ambiente,
Vivienda y Desarrollo Territorial:**

Asunto: Reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales.

Estado: Derogado por el Artículo 52 del Decreto 2820 de 2010 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

**2.3.29 Resolución 958 de 15 de julio de 2005 del Ministerio de Ambiente,
Vivienda y Desarrollo Territorial:**

Asunto: Adopta el Formato Único Nacional de Solicitud de Licencia Ambiental.

Estado: Vigente.

**2.3.30 Decreto 500 de 20 de febrero de 2006 del Ministerio de Ambiente,
Vivienda y Desarrollo Territorial:**

Asunto: Modifica el Decreto 1220 del 21 de abril de 2005, reglamentario del Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales

Estado: Derogado por el Artículo 52 de Decreto 2820 de 2010 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

2.3.31 Resolución 1253 de 30 de junio de 2006 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial:

Asunto: Acoge los términos de referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental para los proyectos de entrega y estaciones de transferencia de hidrocarburos líquidos (Código HI-TER-1-06) y adopta otras determinaciones.

Estado: Vigente.

2.3.32 Resolución 1256 de 30 de junio de 2006 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial:

Asunto: Acoge los términos de referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental para los proyectos de perforación exploratoria de hidrocarburos (Código HI-TER-1-02) y adopta otras determinaciones.

Estado: Derogada por Resolución 1544 de 2010 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

**2.3.33 Resolución 1275 de 30 de junio de 2006 del Ministerio de Ambiente,
Vivienda y Desarrollo Territorial:**

Asunto: Acoge los términos de referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental para los proyectos de conducción de fluidos por ductos en el sector de hidrocarburos (código HI-TER-1-05) y adopta otras determinaciones

Estado: Vigente.

**2.3.34 Resolución 1277 de 30 de junio de 2006 del Ministerio de Ambiente,
Vivienda y Desarrollo Territorial:**

Asunto: Acoge los términos de referencia para la elaboración del Diagnóstico Ambiental de Alternativas para Proyectos Lineales (Código DA-TER-3-01) y adopta otras determinaciones.

Estado: Vigente.

2.3.35 Resolución 1279 de 30 de junio de 2006 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial:

Asunto: Acoge los términos de referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental para los proyectos de explotación de hidrocarburos (Código HI-TER-1-03) y adopta otras determinaciones.

Estado: Derogada por Resolución 1543 de 6 de agosto de 2010.

2.3.36 Ley 1333 de 21 de julio de 2009:

Asunto: Establece el procedimiento sancionatorio ambiental y dicta otras disposiciones.

Estado: Modificada por el Decreto 4673 de 2010, el cual le adicionó el Artículo 38.

2.3.37 Resolución 1503 de 4 de agosto de 2010 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial:

Asunto: Adopta la Metodología General para la Presentación de Estudios Ambientales y toma otras determinaciones.

Estado: Modificada y actualizada por la Resolución 1415 de 17 de agosto de 2012 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

2.3.38 Decreto 2820 de 5 de agosto de 2010 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial:

Asunto: Reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales.

Estado: Vigente.

2.3.39 Resolución 1543 de 6 de agosto de 2010 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial:

Asunto: Acoge los términos de referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental para los proyectos de explotación de hidrocarburos (Código No. HI-TER-1-03A) y toma otras determinaciones.

Estado: Vigente.

2.3.40 Resolución 1544 de 6 de agosto de 2010 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial:

Asunto: Acoge los términos de referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental para los proyectos de perforación exploratoria de hidrocarburos (Código No. HI-TER-1-02A) y toma otras determinaciones.

Estado: Vigente.

2.3.41 Ley 1450 de 16 de junio de 2011:

Asunto: Expedición del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Capítulo 5. Sostenibilidad ambiental y prevención del riesgo (Artículo 224°: Procedimiento para otorgamiento de licencias ambientales, Artículo 225°: De la calidad de los estudios de impacto ambiental, diagnósticos ambientales de alternativas y planes de manejo ambiental)

Ver adicionalmente: Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 - Capítulo VI: Sostenibilidad ambiental y prevención del riesgo, Literal e): Buen gobierno para la gestión ambiental

Estado: Vigente.

2.3.42 Decreto 2713 de 4 de agosto de 2011 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial:

Asunto: Modifica el Artículo 46 del Decreto 2820 de 2010 (Creación de la Ventanilla Única de Trámites Ambientales en Línea –VITAL-).

Estado: Vigente.

2.3.43 Decreto 3570 de 27 de septiembre de 2011 del Departamento Administrativo de la Función Pública:

Asunto: Modifica los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Estado: Vigente.

2.3.44 Decreto 3573 de 27 de septiembre de 2011 del Departamento Administrativo de la Función Pública:

Asunto: Crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA – y dictan otras disposiciones.

Estado: Vigente

2.3.45 Resolución 1415 de 17 de agosto de 2012 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible:

Asunto: Modifica y actualiza el modelo de almacenamiento geográfico (Geodatabase) contenido en la Metodología General para la Presentación de Estudios Ambientales adoptada mediante Resolución 1503 de 4 de agosto de 2010.

Estado: Vigente.

2.3.46 Resolución 1517 de 31 de agosto de 2012 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible:

Asunto: Adopta el Manual para Asignación de Compensaciones por Pérdida de Biodiversidad.

Estado: Vigente.

2.4 REGULACIÓN SOBRE LICENCIAMIENTO AMBIENTAL SEGÚN LA JERARQUÍA DE LAS NORMAS

La información compilada y presentada en la sección anterior, tomando en cuenta la jerarquía normativa se resume en:

- a.** Seis Artículos de rango constitucional.

- b.** Seis Leyes de la República.

- c.** Diecisiete Decretos.

- d.** Diecisiete Resoluciones.

En el cuadro siguiente se hace la relación en detalle agrupando, precisamente por el tipo de norma, todas las regulaciones analizadas y compendiadas, desagregando la información por el tipo de norma, su número, fecha de emisión oficial, descripción sucinta del asunto que trata y estado actual de la regulación:

Cuadro 1.- Normatividad sobre licenciamiento ambiental para hidrocarburos según la jerarquía de las normas.

Tipo de norma	Número	Fecha de emisión	Asunto	Estado
Constitución	Art. 8	20/07/1991	Obligaciones del Estado y de las personas de proteger riquezas culturales y naturales de la Nación.	Vigente
Constitución	Art. 79	20/07/1991	Derecho de las personas a un ambiente sano y deber del Estado para su protección.	Vigente
Constitución	Art. 80	20/07/1991	Planificación del Estado para el uso de los recursos naturales, prevención y control del deterioro ambiental.	Vigente
Constitución	Art. 332	20/07/1991	Subsuelo y recursos no renovables son propiedad del Estado.	Vigente
Constitución	Art. 333	20/07/1991	Delimitación del alcance de la libertad económica ante el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.	Vigente
Constitución	Art. 334	20/07/1991	Dirección general de la economía a cargo del estado.	Vigente
Ley	23	19/12/1973	Concesión facultades para expedición de Código de Recursos Naturales y Protección del Medio Ambiente	Vigente
Ley	99	22/12/1993	Creación del Ministerio del Medio Ambiente, reordenamiento sector público a cargo de gestión y conservación del medio ambiente y de recursos naturales renovables y organización del SINA.	Vigente con modificaciones y regulaciones posteriores

Cuadro 1.- (Continuación)

Tipo de norma	Número	Fecha de emisión	Asunto	Estado
Ley	344	27/12/1996	Norma relativa al gasto público. En Artículo 28 autoriza a autoridades ambientales el cobrar el servicio de evaluación y seguimiento de la licencia ambiental y demás permisos, concesiones y autorizaciones establecidas.	Vigente con modificaciones del Art. 96 de la Ley 633 de 2000.
Ley	633	29/12/2000	Normas en materia tributaria. En Artículo 96 modifica Art. 28 de Ley 344/96 de cobro del servicio de evaluación y seguimiento de la licencia ambiental.	Vigente
Ley	1333	21/07/2009	Establece procedimiento sancionatorio ambiental y dicta otras disposiciones	Vigente con modificaciones de Decreto 4673/2010
Ley	1450	16/06/2011	Expedición del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Capítulo 5: Sostenibilidad ambiental y prevención del riesgo (Art. 224 Procedimiento de otorgamiento de las licencias ambientales)	Vigente
Decreto	2811	18/12/1974	Dicta Código de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente	Vigente
Decreto	632	22/03/1994	Disposiciones para transición institucional ante estructura legal de funcionamiento del SINA	Extinguida por plazo
Decreto	1753	03/08/1994	Reglamentación parcial de Títulos VIII y XII de Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales.	Vigente con algunas derogatorias parciales de su articulado
Decreto	1768	03/08/1994	Desarrollo parcial respecto del establecimiento, organización o reformas de las CAR's y de las Corporaciones de régimen especial de la Ley 99/93.	Vigente con modificaciones por Decreto 48/2001 y Decreto 1220/2005.

Cuadro 1.- (Continuación)

Tipo de norma	Número	Fecha de emisión	Asunto	Estado
Decreto	2150	05/12/1995	Norma anti-trámites. En Título II – Cap. XII sobre Ministerio del Medio Ambiente trata aspectos relativos a licencias, diagnóstico, plan de manejo y autoridades ambientales.	Vigente con articulado declarado inexecutable.
Decreto	883	31/03/1997	Regula actividades y define instrumento administrativo para prevención o control de factores de deterioro ambiental	Vigente
Decreto	1122	26/06/1999	Norma anti-trámites. En Capítulo VI sobre Licencias Ambientales - Artículos 89 a 105.	Declarado Inexecutable
Decreto	266	22/02/2000	Norma anti-trámites. Dicta normas para suprimir y reformar las regulaciones, trámites y procedimientos.	Declarado Inexecutable
Decreto	1728	06/08/2002	Reglamenta Título VIII de Ley 99 de 1993 sobre licencia ambiental.	Derogado
Decreto	216	03/02/2003	Determina objetivos, estructura orgánica del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y dicta otras disposiciones.	Derogado
Decreto	1180	10/05/2003	Reglamenta Título VIII de Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales.	Derogado
Decreto	1220	21/04/2005	Reglamenta Título VIII de Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales.	Derogado
Decreto	500	20/02/2006	Modifica Decreto 1220 de 2005, reglamentario del Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales	Derogado

Cuadro 1.- (Continuación)

Tipo de norma	Número	Fecha de emisión	Asunto	Estado
Decreto	2820	05/08/2010	Reglamenta Título VIII de Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales.	Vigente
Decreto	2713	04/08/2011	Modifica Art. 46 de Decreto 2820 de 2010 (Creación de Ventanilla Única de Trámites Ambientales en Línea -VITAL-)	Vigente
Decreto	3570	27/09/2011	Modifica objetivos y estructura de Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible.	Vigente
Decreto	3573	27/09/2011	Crea Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA-	Vigente
Resolución	154	10/03/1997	Establece términos de referencia genéricos para elaboración del EIA para la conducción de fluidos por ductos en sector hidrocarburos	Derogada
Resolución	155	10/03/1997	Establece términos de referencia genéricos para elaboración del EIA del campo de explotación de petróleo o de gas en el sector de hidrocarburos	Derogada
Resolución	444	03/06/1997	Establece términos de referencia específicos para elaboración de Documento de Evaluación y Manejo Ambiental para programas de exploración sísmica en el sector de hidrocarburos.	Vigente
Resolución	446	03/06/1997	Establece términos de referencia específicos para elaboración de Documento de Evaluación y Manejo Ambiental para perforación de pozos exploratorios en el sector de hidrocarburos.	Vigente

Cuadro 1. (Continuación)

Tipo de norma	Número	Fecha de emisión	Asunto	Estado
Resolución	448	03/06/1997	Establece términos de referencia específicos para Documento de Evaluación y Manejo Ambiental para construcción y operación de líneas de flujo localizadas dentro de campos que cuenten con Licencia Ambiental Global o Plan de Manejo, Recuperación o Restauración Ambiental.	Vigente
Resolución	450	03/06/1997	Establece términos de referencia para Documento de Evaluación y Manejo Ambiental para la perforación de pozos de desarrollo o producción y sus líneas de flujo localizadas dentro de campos que cuenten con Licencia Ambiental Global o Plan de Manejo, Recuperación o Restauración Ambiental.	Vigente
Resolución	958	15/07/2005	Adopta el Formulario Único Nacional de Solicitud de Licencia Ambiental	Vigente
Resolución	1253	30/06/2006	Acoge términos de referencia para elaboración de EIA para proyectos de entrega y estaciones de transferencia de hidrocarburos líquidos	Vigente
Resolución	1256	30/06/2006	Acoge términos de referencia para elaboración de EIA para proyectos de perforación exploratoria de hidrocarburos	Derogada
Resolución	1275	30/06/2006	Acoge términos de referencia para elaboración de EIA para proyectos de conducción de fluidos por ductos en el sector de hidrocarburos	Vigente
Resolución	1277	30/06/2006	Acoge términos de referencia para elaboración de Diagnóstico Ambiental de Alternativas para Proyectos Lineales	Vigente
Resolución	1279	30/06/2006	Acoge términos de referencia para elaboración de EIA para proyectos de explotación de hidrocarburos	Derogada

Cuadro 1.- (Continuación)

Tipo de norma	Número	Fecha de emisión	Asunto	Estado
Resolución	1503	04/08/2010	Adopta Metodología General para Presentación de Estudios Ambientales y toma otras determinaciones	Vigente con modificaciones y actualizaciones por Resolución 1415 de 2012
Resolución	1543	06/08/2010	Acoge términos de referencia para elaboración de EIA para proyectos de explotación de hidrocarburos	Vigente
Resolución	1544	06/08/2010	Acoge términos de referencia para elaboración de EIA para proyectos de perforación exploratoria de hidrocarburos	Vigente
Resolución	1415	17/08/2012	Modifica y actualiza el modelo de almacenamiento geográfico (Geodatabase) contenido en la Metodología General para la Presentación de Estudios Ambientales adoptada mediante Resolución 1503 de 2010	Vigente
Resolución	1517	31/08/2012	Adopta Manual para Asignación de Compensaciones por Pérdida de Biodiversidad	Vigente

Fuente: Compilación propia

2.5 REGULACIÓN SOBRE LICENCIAMIENTO AMBIENTAL SEGÚN LA ENTIDAD PÚBLICA EMISORA

Al realizar la verificación de las Entidades Emisoras de las normas atinentes al licenciamiento ambiental, se agrupan así:

Seis de rango constitucional por parte de la Asamblea Nacional Constituyente que aparecen en el cuadro que se muestra a continuación:

Cuadro 2.- Normatividad sobre licenciamiento ambiental para hidrocarburos emitidas por la Asamblea Nacional Constituyente.

Tipo de norma	Número	Fecha de emisión	Asunto	Estado
Constitución	Art. 8	20/07/1991	Obligaciones del Estado y de las personas de proteger riquezas culturales y naturales de la Nación.	Vigente
Constitución	Art. 79	20/07/1991	Derecho de las personas a un ambiente sano y deber del Estado para su protección.	Vigente
Constitución	Art. 80	20/07/1991	Planificación del Estado para el uso de los recursos naturales, prevención y control del deterioro ambiental.	Vigente
Constitución	Art. 332	20/07/1991	Subsuelo y recursos no renovables son propiedad del Estado.	Vigente
Constitución	Art. 333	20/07/1991	Delimitación del alcance de la libertad económica ante el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.	Vigente
Constitución	Art. 334	20/07/1991	Dirección general de la economía a cargo del estado.	Vigente

Fuente: Compilación propia

Seis por parte del Congreso, todas ellas correspondientes a Leyes de la República, presentadas en el siguiente cuadro:

Cuadro 3.- Normatividad sobre licenciamiento ambiental para hidrocarburos emitidas por el Congreso de la República.

Tipo de norma	Número	Fecha de emisión	Asunto	Estado
Ley	23	19/12/1973	Concesión facultades para expedición de Código de Recursos Naturales y Protección del Medio Ambiente	Vigente
Ley	99	22/12/1993	Creación del Ministerio del Medio Ambiente, reordenamiento sector público a cargo de gestión y conservación del medio ambiente y de recursos naturales renovables y organización del SINA.	Vigente con modificaciones y regulaciones posteriores
Ley	344	27/12/1996	Norma relativa al gasto público. En Artículo 28 autoriza a autoridades ambientales el cobrar el servicio de evaluación y seguimiento de la licencia ambiental y demás permisos, concesiones y autorizaciones establecidas.	Vigente con modificaciones del Art. 96 de la Ley 633 de 2000.
Ley	633	29/12/2000	Normas en materia tributaria. En Artículo 96 modifica Art. 28 de Ley 344/96 de cobro del servicio de evaluación y seguimiento de la licencia ambiental.	Vigente
Ley	1333	21/07/2009	Establece procedimiento sancionatorio ambiental y dicta otras disposiciones	Vigente con modificaciones de Decreto 4673/2010
Ley	1450	16/06/2011	Expedición del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Capítulo 5: Sostenibilidad ambiental y prevención del riesgo (Art. 224 Procedimiento de otorgamiento de las licencias ambientales)	Vigente

Fuente: Compilación propia

Tres emitidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública, todos ellos Decretos, que se sintetizan en el siguiente cuadro:

Cuadro 4.- Normatividad sobre licenciamiento ambiental para hidrocarburos emitida por el Departamento Administrativo de la Función Pública.

Tipo de norma	Número	Fecha de emisión	Asunto	Estado
Decreto	216	03/02/2003	Determina objetivos, estructura orgánica del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y dicta otras disposiciones.	Derogado
Decreto	3570	27/09/2011	Modifica objetivos y estructura de Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible.	Vigente
Decreto	3573	27/09/2011	Crea Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA-	Vigente

Fuente: Compilación propia

Veintisiete normas emitidas por parte del Ministerio del Medio Ambiente o Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, diez de los cuales son Decretos y diecisiete Resoluciones, compilados así:

Cuadro 5.- Normatividad sobre licenciamiento ambiental para hidrocarburos emitida por el Ministerio del Medio Ambiente.

Tipo de norma	Número	Fecha de emisión	Asunto	Estado
Decreto	632	22/03/1994	Disposiciones para transición institucional ante estructura legal de funcionamiento del SINA	Extinguida por plazo
Decreto	1753	03/08/1994	Reglamentación parcial de Títulos VIII y XII de Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales.	Vigente con algunas derogatorias parciales de su articulado
Decreto	1768	03/08/1994	Desarrollo parcial respecto del establecimiento, organización o reformas de las CAR's y de las Corporaciones de régimen especial de la Ley 99/93.	Vigente con modificaciones por Decreto 48/2001 y Decreto 1220/2005.
Resolución	154	10/03/1997	Establece términos de referencia genéricos para elaboración del EIA para la conducción de fluidos por ductos en sector hidrocarburos	Derogada
Resolución	155	10/03/1997	Establece términos de referencia genéricos para elaboración del EIA del campo de explotación de petróleo o de gas en el sector de hidrocarburos	Derogada
Decreto	883	31/03/1997	Regula actividades y define instrumento administrativo para prevención o control de factores de deterioro ambiental	Vigente
Resolución	444	03/06/1997	Establece términos de referencia específicos para elaboración de Documento de Evaluación y Manejo Ambiental para programas de exploración sísmica en el sector de hidrocarburos.	Vigente
Resolución	446	03/06/1997	Establece términos de referencia específicos para elaboración de Documento de Evaluación y Manejo Ambiental para perforación de pozos exploratorios en el sector de hidrocarburos.	Vigente

Cuadro 5.- (Continuación)

Tipo de norma	Número	Fecha de emisión	Asunto	Estado
Resolución	448	03/06/1997	Establece términos de referencia específicos para Documento de Evaluación y Manejo Ambiental para construcción y operación de líneas de flujo localizadas dentro de campos que cuenten con Licencia Ambiental Global o Plan de Manejo, Recuperación o Restauración Ambiental.	Vigente
Resolución	450	03/06/1997	Establece términos de referencia para Documento de Evaluación y Manejo Ambiental para la perforación de pozos de desarrollo o producción y sus líneas de flujo localizadas dentro de campos que cuenten con Licencia Ambiental Global o Plan de Manejo, Recuperación o Restauración Ambiental.	Vigente
Decreto	1728	06/08/2002	Reglamenta Título VIII de Ley 99 de 1993 sobre licencia ambiental.	Derogado
Decreto	1180	10/05/2003	Reglamenta Título VIII de Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales.	Derogado
Decreto	1220	21/04/2005	Reglamenta Título VIII de Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales.	Derogado
Resolución	958	15/07/2005	Adopta Formulario Único Nacional de Licencia Ambiental	Vigente
Decreto	500	20/02/2006	Modifica Decreto 1220 de 2005, reglamentario del Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales	Derogado
Resolución	1253	30/06/2006	Acoge términos de referencia para elaboración de EIA para proyectos de entrega y estaciones de transferencia de hidrocarburos líquidos	Vigente
Resolución	1256	30/06/2006	Acoge términos de referencia para elaboración de EIA para proyectos de perforación exploratoria de hidrocarburos	Derogada

Cuadro 5.- (Continuación)

Tipo de norma	Número	Fecha de emisión	Asunto	Estado
Resolución	1275	30/06/2006	Acoge términos de referencia para elaboración de EIA para proyectos de conducción de fluidos por ductos en el sector de hidrocarburos	Vigente
Resolución	1277	30/06/2006	Acoge términos de referencia para elaboración de Diagnóstico Ambiental de Alternativas para Proyectos Lineales	Vigente
Resolución	1279	30/06/2006	Acoge términos de referencia para elaboración de EIA para proyectos de explotación de hidrocarburos	Derogada
Resolución	1503	04/08/2010	Adopta Metodología General para Presentación de Estudios Ambientales y toma otras determinaciones	Vigente con modificaciones y actualizaciones por Resolución 1415 de 2012
Decreto	2820	05/08/2010	Reglamenta Título VIII de Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales.	Vigente
Resolución	1543	06/08/2010	Acoge términos de referencia para elaboración de EIA para proyectos de explotación de hidrocarburos	Vigente
Resolución	1544	06/08/2010	Acoge términos de referencia para elaboración de EIA para proyectos de perforación exploratoria de hidrocarburos	Vigente
Decreto	2713	04/08/2011	Modifica Art. 46 de Decreto 2820 de 2010 (Creación de Ventanilla Única de Trámites Ambientales en Línea -VITAL-)	Vigente
Resolución	1415	17/08/2012	Modifica y actualiza el modelo de almacenamiento geográfico (Geodatabase) contenido en la Metodología General para la Presentación de Estudios Ambientales adoptada mediante Resolución 1503 de 2010	Vigente
Resolución	1517	31/08/2012	Adopta Manual para Asignación de Compensaciones por Pérdida de Biodiversidad	Vigente

Fuente: Compilación propia

Un Decreto del Ministerio de Justicia y del Derecho:

Cuadro 6.- Normatividad sobre licenciamiento ambiental para hidrocarburos emitida por el Ministerio de Justicia y del Derecho.

Tipo de norma	Número	Fecha de emisión	Asunto	Estado
Decreto	2150	05/12/1995	Norma anti-trámites. En Título II – Cap. XII sobre Ministerio del Medio Ambiente trata aspectos relativos a licencias, diagnóstico, plan de manejo y autoridades ambientales.	Vigente con articulado declarado inexecutable.

Fuente: Compilación propia

Dos Decretos del Ministerio del Interior:

Cuadro 7.- Normatividad sobre licenciamiento ambiental para hidrocarburos emitida por el Ministerio del Interior.

Tipo de norma	Número	Fecha de emisión	Asunto	Estado
Decreto	1122	26/06/1999	Norma anti-trámites. En Capítulo VI sobre Licencias Ambientales - Artículos 89 a 105.	Declarado Inexecutable
Decreto	266	22/02/2000	Norma anti-trámites. Dicta normas para suprimir y reformar las regulaciones, trámites y procedimientos.	Declarado Inexecutable

Fuente: Compilación propia

Un Decreto de la Presidencia de la República:

Cuadro 8.- Normatividad sobre licenciamiento ambiental para hidrocarburos emitida por la Presidencia de la República.

Tipo de norma	Número	Fecha de emisión	Asunto	Estado
Decreto	2811	18/12/1974	Dicta Código de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente	Vigente

Fuente: Compilación propia

3. ENTIDADES PÚBLICAS INTERVINIENTES EN EL PROCESO DE LICENCIAMIENTO AMBIENTAL Y SUS COMPETENCIAS

3.1 CONSIDERACIONES GENERALES

Con base en la normatividad compilada, con el fin de determinar las entidades públicas que intervienen en el trámite para concesión de licencias ambientales para exploración y perforación de hidrocarburos o que tienen injerencia en el proceso y, en cada caso, establecer las competencias pertinentes, se procedió a realizar el análisis conducente a tal propósito.

Se encuentra que ya desde la Ley 23 de 1973, con la cual el Congreso de la República concedió facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir el Código de Recursos Naturales y Protección al Medio Ambiente y dictó otras disposiciones, en su Artículo 6° confiere al Gobierno Nacional la función de ejecución de la política ambiental que se describe en la referida Ley, dejándole sin embargo la potestad de delegar esa función en los Gobiernos Seccionales o en entidades especializadas.

Por su parte, en el Artículo 8°, la misma Ley 23 estableció la obligación al Gobierno para adoptar las medidas necesarias para coordinar las acciones de las entidades gubernamentales que directa o indirectamente adelantan programas de protección de recursos naturales, pero además en su Artículo 11, con el fin de otorgar herramientas para el cumplimiento de sus propósitos, determina que mediante reglamento u otras disposiciones reglamentarias, el Gobierno Nacional fijará los niveles mínimos de contaminación y aprovechamientos permisibles para

cada uno de los bienes que conforman el medio ambiente, esto último observado como la génesis de la licencia ambiental en la normatividad doméstica.

Sobre las facultades otorgadas por la Ley 23 de 1973, con el Decreto 2811 de 1974 la Presidencia de la República, en aquel entonces en cabeza de Alfonso López Michelsen, efectivamente expidió el Código de Recursos Naturales, que para el tema que nos ocupa, en su Libro Primero, Parte III correspondiente a los Medios de Desarrollo de la Política Ambiental, en su Título VI, comprendido por los Artículos 27 a 29, estableció la Declaración de Efecto Ambiental, partiendo de la obligatoriedad de efectuar la declaración del peligro presumible como consecuencia de las obras o actividades que estuvieran realizando o proyectando realizar toda persona natural o jurídica, pública o privada.

De otra parte, en ese mismo Título VI se determinó que para la ejecución de obras, el establecimiento de industrias o el desarrollo de cualquiera otra actividad que, por sus características, pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje, sería necesario: (i) El estudio ecológico y ambiental previo, el cual tendría en cuenta los factores físicos, económicos y sociales para determinar la incidencia sobre la región de las obras, entendiéndose incluidas dentro de este término tanto las industrias como las actividades y, (ii) obtener licencia.

Esta última disposición, hace que el Decreto 2811 se convierta en el predecesor en materia de licenciamiento ambiental y la correspondiente al Estudio Ecológico y Ambiental, de lo que posteriormente y aun hoy, se conoce como Estudio de Impacto Ambiental –E.I.A.-.

Sin embargo el Artículo 6° se remite a transcribir el tenor del también Artículo 6° de la Ley 23 de 1973 sobre que la ejecución de la política ambiental, ahora del Código de Recursos Naturales será función del Gobierno Nacional, que podrá delegarla en los gobiernos seccionales o en otras entidades públicas especializadas, con lo cual no puntualizó la autoridad ambiental específica a cargo.

Cuando se promulga la nueva Carta Política en 1991, se asigna la obligación al Estado y a las personas la protección de las riquezas culturales y naturales de la Nación, se consagra el derecho de un ambiente sano para todos los habitantes, establece como deberes del Estado la protección de la diversidad e integridad del ambiente, la conservación de las áreas de especial importancia ecológica y el fomento de la educación para el logro de estos fines, ordena al Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, promulga que el Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, así mismo da potestad a la ley para delimitar el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación y por último, entre otras, determina que la dirección general de la economía estará a cargo del Estado buscando como propósitos, conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.

Sobre estos y otros pilares constitucionales, que demandan del Estado una posición más activa en lo que tiene que ver con el control y manejo de los recursos naturales para lo cual le otorga las respectivas facultades y autorizaciones y, además, le puntualiza sus obligaciones y alcances, se promulgó en 1993 la Ley 99

que dentro de toda su extensión, creó el Ministerio del Medio Ambiente, reorganizó el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y finalmente definió las autoridades ambientales, encargadas entre otras, del otorgamiento de Licencias Ambientales.

Es así como, el Título VIII de la Ley 99 define la Licencia Ambiental como aquella autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de una obra o actividad, y la cual somete al cumplimiento por parte del beneficiario de los requisitos que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales de la obra o actividad autorizada. También aquel mismo título, determina el alcance del proceso de licenciamiento ambiental y define las competencias de las Autoridades Ambientales. Confina además, su Artículo 49, que la Licencia Ambiental es obligatoria y previa al desarrollo de los proyectos que la requieran.

Posteriormente con la Ley 768 de 2002 se crearon puntualmente tres autoridades ambientales más, a las que se les asignan las mismas funciones que a las Corporaciones Autónomas Regionales preexistentes en lo que fuere aplicable al medio ambiente urbano.

3.2 AUTORIDADES AMBIENTALES

Sobre la base del recuento realizado se tiene que las autoridades ambientales consagradas legalmente bajo cuyo cargo quedará la expedición de licencias ambientales son:

3.2.1 Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible:

El Ministerio del Medio Ambiente (posteriormente Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y, hoy en día, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible) creado por el Artículo 2° de la misma Ley 99 de 1993, y al que se le otorga la responsabilidad de ser el órgano rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, se le encarga de impulsar una relación de respeto y armonía del hombre con la naturaleza y de definir, en los términos de la misma Ley 99, las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible.

3.2.2 Corporaciones Autónomas Regionales:

Las veintiséis Corporaciones Autónomas Regionales, siete de ellas de creación anterior a la Ley 99 conservaron su denominación, sedes y circunscripción territorial, once creadas y ocho que modificaron su denominación o su jurisdicción, legalmente encargadas de administrar, dentro del área de su alcance, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente.

Se exceptúa de estas regulaciones a la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena –Cormagdalena-, creada por el Artículo 331 de la

Constitución Nacional y organizada por la Ley 161 de 1994, como un ente corporativo especial del orden nacional con autonomía administrativa, presupuestal y financiera, dotado de personería jurídica propia, el cual funcionará como una Empresa Industrial y Comercial del Estado sometida a las reglas de las Sociedades Anónimas, en lo no previsto por la citada Ley, con el objeto de recuperar la navegación en el Río Magdalena y la actividad portuaria, la adecuación y conservación de tierras, la generación y distribución de energía así como el aprovechamiento sostenible y la preservación del medio ambiente, los recursos ictiológicos y demás recursos naturales renovables.

3.2.3 Corporaciones de Desarrollo Sostenible:

La ocho Corporaciones de Desarrollo Sostenible, creadas por la Ley 99 de 1993, organizadas como Corporaciones Autónomas Regionales sujetas al régimen establecido en cada uno de los Artículos que le dieron origen, además de las funciones propias de las Corporaciones Autónomas Regionales, tendrán como encargo principal funciones específicas en relación con el ambiente de las regiones bajo su jurisdicción.

Aunque se debe tomar en cuenta que posteriormente la Corporación para el Desarrollo Sostenible de la Sierra Nevada de Santa Marta –CSN- se suprimió por la Ley 344 de 1996.

3.2.4 Municipios, Distritos o Áreas Metropolitanas:

Los municipios, distritos o áreas metropolitanas con población urbana igual o superior a un millón de habitantes, ejercerán las mismas funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales dentro del perímetro urbano, en lo que corresponde al medio ambiente urbano.

De acuerdo con esto, además de las licencias ambientales, concesiones, permisos y autorizaciones que les corresponda otorgar para el ejercicio de actividades o la ejecución de obras dentro del territorio de su jurisdicción, las autoridades municipales, distritales o metropolitanas tendrán la responsabilidad de efectuar el control de vertimientos y emisiones contaminantes, disposición de desechos sólidos y de residuos tóxicos y peligrosos, dictar las medidas de corrección o mitigación de daños ambientales y adelantar proyectos de saneamiento y descontaminación.

3.2.5 Entes Territoriales:

Los Entes Territoriales, entendidos estos como los departamentos, municipios, distritos y el distrito capital de Bogotá, por delegación de las Corporaciones Autónomas Regionales a cuya jurisdicción pertenezcan, podrán otorgar licencias, concesiones, permisos y autorizaciones que les corresponda expedir a aquellas, salvo cuando se trate de la realización de obras o el desarrollo de actividades por parte de la misma entidad territorial.

3.2.6 Distritos de Cartagena, Santa Marta y Barranquilla:

Los Distritos de Cartagena, Santa Marta y Barranquilla, dispuestos particularmente por la Ley 768 de 2002 que ejercerán, dentro del perímetro urbano de la cabecera distrital, las mismas funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales en lo que fuere aplicable al medio ambiente urbano, en los mismos términos del Artículo 66 de la Ley 99 de 1993.

3.2.7 Territorios Indígenas:

Los territorios indígenas, para los cuales se asumirán las mismas funciones y deberes definidos para los municipios en materia ambiental, es decir, que en relación con las licencias ambientales podrán otorgarlas, previa delegación de las Corporaciones Autónomas Regionales a cuya jurisdicción pertenezcan y que le corresponda expedir a aquellas.

3.3 LICENCIAS AMBIENTALES PARA HIDROCARBUROS

Respecto de estas autoridades ambientales, en el Título VIII de la Ley 99 de 1993 se regulan todos los aspectos relacionados con el licenciamiento ambiental y, precisamente, en su Artículo 51 corrobora que las licencias ambientales serán otorgadas por el Ministerio del Medio Ambiente (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible), las Corporaciones Autónomas Regionales y algunos municipios y distritos, de conformidad con lo estatuido en la misma Ley 99.

Es en este aparte que se identifica la competencia que la Ley en comento le fijó en forma exclusiva al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para el otorgamiento de licencias ambientales relacionadas con actividades y proyectos de interés público nacional, los cuales incidían en sectores claves en el desarrollo económico del país, dentro de las cuales se relacionan taxativa y expresamente en relación con hidrocarburos, las correspondientes a ejecución de obras y actividades de exploración, explotación, transporte, conducción y depósito de hidrocarburos y construcción de refinerías, agregando posteriormente que el Ministerio del Medio Ambiente otorgará una Licencia Ambiental Global para la explotación de campos petroleros y de gas, sin perjuicio de la potestad de la autoridad ambiental para adicionar o establecer condiciones ambientales específicas requeridas en cada caso, dentro del campo de producción autorizado.

Ese carácter privativo para el otorgamiento de licencias ambientales para las actividades propias de la exploración, producción y refinación de hidrocarburos, se incluye expresamente en el texto del respectivo Artículo 52 sobre la competencia del Ministerio del Medio Ambiente (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible) para dejar clara la exclusividad en el trámite correspondiente.

Posteriormente sobre la potestad privativa conferida por la Ley 99 de 1993 se han presentado nuevos desarrollos normativos modificando o buscando modificar su alcance y extensión.

Así el Decreto 1753 de 1994, según el cual prácticamente todas las actividades productivas requerían de la obtención previa de la licencia ambiental, en el Numeral 1° de su Artículo 7°, confirma que el Ministerio del Medio Ambiente será

el exclusivamente facultado para otorgar licencias ambientales en lo que tiene que ver con hidrocarburos para los mismos aspectos contemplados en el Artículo 52 de la Ley 99 de 1993, pero le adiciona lo que tiene que ver con refinación de petróleo y los desarrollos petroquímicos que formen parte de un complejo de refinación.

Luego de que casi la totalidad de los Municipios del país contaron con un Plan de Ordenamiento Territorial concertado con las autoridades ambientales regionales y elaborado de conformidad con las determinantes ambientales, teniendo en cuenta la oferta ambiental del territorio para la asignación de usos del suelo, se inició la revisión del Decreto 1753 procurando que integrara la totalidad de las actividades contempladas originalmente.

Vinieron luego los Decretos 1122 de 1999 (Anti Trámites) y el Decreto 266 de 2000, con sus Artículos 90 y 50, respectivamente, no solo recortando las ejecuciones y obras en relación con hidrocarburos sobre las cuales se otorgaría licencia, sino que retiraban o no mencionaban la facultad exclusiva conferida al Ministerio para tal efecto. Ambos Decretos a la postre se declararon inexecutable, por lo cual no trascendieron, por lo menos en las materias que nos ocupan.

El Decreto 1728 de 2002, en su Artículo 8° retoma el carácter privativo competencia del Ministerio de Medio Ambiente para el otorgamiento de particulares licencias ambientales, pero además en lo que respecta al sector de hidrocarburos, hace una desagregación de proyectos, obras y actividades comprendidas para tales efectos, con un mayor detalle o precisión.

Este Decreto 1728 fue derogado por su similar, el Decreto 1183 de 2003, que en su Artículo 8° replica el tenor del Artículo 8° del derogado con algunos agregados, pero relativo al, en aquel entonces, nuevo Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

A su vez, este Decreto 1183, se derogó por parte del Decreto 1220 de 2005, que en su Artículo 8° dispuso que las facultades privativas del Ministerio en relación con las licencias ambientales para los proyectos, obras y actividades que se enumeraban a su cargo, eran tanto de otorgar como de negar.

Ese Decreto 1220 de 2005, fue modificado por parte del Decreto 500 de 2006 pero finalmente se derogó por cuenta del Decreto 2820 de 2010, que a la fecha se encuentra vigente, el cual en su Artículo 8° confirma la autoridad exclusiva del Ministerio, aun para aquel entonces de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, para el otorgamiento o la negación de algunas licencias ambientales y, en el caso particular de hidrocarburos, al desglose de proyectos, obras y actividades propias, hace cambios para precisar aún más su alcance, como el que incluye en el literal a) cuando cita las actividades sísmicas en áreas marinas en profundidades menores a 200 metros.

Como se refirió anteriormente, esta última norma sigue vigente a la fecha, en lo que tiene que ver con el licenciamiento ambiental para hidrocarburos. No obstante, con la expedición del Decreto 3573 de 2011 que creó la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA-, se le encarga a esta nueva Entidad 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 y explícitamente incluye dentro de sus

funciones la que corresponde a otorgar o negar las licencias, permisos y trámites ambientales de competencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de conformidad con la ley y los reglamentos, con lo cual el Ministerio se subroga en estas responsabilidades, ahora en cabeza de la ANLA.

4. DETERMINACIÓN DE LÍNEA BASE PARA TRÁMITE DE LICENCIAMIENTO

4.1 TÉRMINOS LEGALES

Para establecer la línea base del término total legal que bajo la normatividad vigente cubre el procedimiento de otorgamiento de licencias ambientales en Colombia, se debe hacer remisión a la Ley 1450 de 2011 que expidió el actual Plan Nacional de Desarrollo por el cuatrienio 2010-2014, esto por cuanto en su Artículo 224, la referida disposición modificó el Artículo 58 de la Ley 99 de 1993 que regula aquella materia.

El tenor correspondiente quedó así establecido:

ARTÍCULO 224. DEL PROCEDIMIENTO PARA OTORGAMIENTO DE LICENCIAS AMBIENTALES. Modifíquese el artículo 58 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará así:

“Artículo 58. Del Procedimiento para Otorgamiento de Licencias Ambientales. El interesado en el otorgamiento de una licencia ambiental presentará ante la autoridad ambiental competente la solicitud acompañada del estudio de impacto ambiental correspondiente para su evaluación. La autoridad competente dispondrá de treinta (30) días hábiles para solicitar al interesado información adicional en caso de requerirse. Allegada la información requerida, la autoridad ambiental dispondrá de diez (10) días hábiles adicionales para solicitar a otras entidades o autoridades los conceptos técnicos o informaciones pertinentes, que deberán serle remitidos en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, o quien haga sus veces, dispondrá hasta noventa (90) días hábiles para decidir sobre la licencia ambiental, contados a partir del acto administrativo de trámite que reconozca que ha sido reunida toda la información requerida, según el procedimiento previsto en este artículo.

PARÁGRAFO 1o. En caso de que el procedimiento se demore más de los noventa (90) días hábiles establecido en este artículo contados a partir del acto administrativo de trámite que reconozca que ha sido reunida toda la información requerida, se convocará a un comité quien en un plazo menor a diez (10) días hábiles establecerá un plan de acción obligatorio para que en un plazo menor a treinta (30) días hábiles la autoridad ambiental esté en posibilidad de decidir sobre la licencia ambiental.

El Comité estará integrado por:

- a) El Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, o quien haga sus veces, o su delegado;
- b) El Director del Departamento Nacional de Planeación, o su delegado;
- c) El Ministro cabeza del sector al que corresponde el proyecto del caso, o su delegado.

PARÁGRAFO 2o. El comité podrá invitar a las Corporaciones Autónomas Regionales o de Desarrollo Sostenible, los Grandes Centros Urbanos o los Establecimientos Públicos Ambientales de la respectiva jurisdicción a participar con voz y sin voto en el Comité.

PARÁGRAFO 3o. Contra las decisiones del comité no procede ningún recurso administrativo.

PARÁGRAFO 4o. Para todos los efectos de este artículo se entiende que la cabeza del sector al que corresponda el proyecto del caso, o su delegado, desempeña función administrativa¹³.

Interpretando esta información y disponiéndola de forma estructurada con el fin de tener un análisis metódico del procedimiento que establezca i) las etapas, ii) el actor responsable en cada caso y (iii) la cobertura en días hábiles también para cada evento, partiendo desde el momento en que formalmente se presenta la solicitud respectiva en forma conjunta con el estudio de impacto ambiental, esto es sin considerar el espacio cronológico desde el cual el operador realmente inicia

¹³ Ley 99 de 1993 [documento en línea]. Secretaría del Senado, Bogotá, D. C., 16, junio, 2011, [citado 2013-07-02]. Disponible en Internet: <http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1993-ley_099_1993_pr001.html#58>

toda la gestión de la licencia para cumplir con los requerimientos que lo validen para proceder a la solicitud oficial, se obtiene el siguiente cuadro:

Cuadro 9.- Etapas del procedimiento para el otorgamiento de licencias ambientales.

Paso	Responsable	Término
1. Solicitud de otorgamiento de licencia ambiental ante la autoridad ambiental competente acompañada del estudio de impacto ambiental correspondiente para su evaluación.	Interesado	Inicio de procedimiento
2. Solicitud al interesado de información adicional en caso de requerirse.	Autoridad Ambiental	30 días hábiles
3. Allega información requerida.	Interesado	No establecido
4. Solicitud a otras entidades o autoridades los conceptos técnicos o informaciones pertinentes.	Autoridad Ambiental	10 días hábiles
5. Remisión de información requerida.	Entidades o autoridades requeridas	30 días hábiles
6. Emisión de Acto Administrativo de Trámite que reconozca que ha sido reunida toda la información requerida.	Autoridad Ambiental	No establecido
7. Decisión en primera fase sobre licencia ambiental.	Autoridad Ambiental	90 días hábiles
8. Convocatoria, en caso de que decisión demore más 90 días hábiles, a Comité conformado por Ministro de Ambiente, quien haga sus veces o su delegado, Director de Departamento Nacional de Planeación o su delegado y el Ministro del Sector al que corresponde el Proyecto o su delegado.	Autoridad Ambiental	No establecido
9. Establecimiento de plan de acción obligatorio para decidir sobre licencia ambiental.	Comité	10 días hábiles
10. Decisión en segunda fase sobre licencia ambiental.	Autoridad Ambiental	30 días hábiles

Fuente: Elaboración propia

Dos observaciones que surgen del ejercicio desarrollado se concretan así:

7. El enunciado de las etapas del procedimiento es secuencial alternado, es decir, si bien poseen lógica ilación, para proceder a una etapa debe haberse culminado la anterior, sin simultaneidad, lo cual hace que el máximo término total del procedimiento sea igual a la sumatoria de los tiempos parciales involucrados.
8. Tres son las etapas en que no se fija taxativamente un término perentorio, las que por su disposición u orden dentro del procedimiento pueden afectar notablemente el plazo total por quedar al albedrío de la parte actora correspondiente.

Aun atendiendo a los anteriores conceptos, es posible establecer que el término total del procedimiento asciende a un mínimo de 230 días hábiles, asumiendo que en las actividades cuyo término no se estipuló taxativamente, pueden demorar razonablemente un lapso de 10 días hábiles. Así, sobre la base de la conformación de un mes calendario con promedio de 21 días hábiles, se tendría que el término total del procedimiento se establecería en un poco menos de 11 meses calendario mínimo.

Dentro de ese término establecido, se deberá contar que 180 días hábiles (solicitud de información adicional, solicitud de conceptos, emisión de acto administrativo, decisión sobre licencia dentro de término normal, convocatoria a Comité y decisión sobre licencia dentro de término posterior) corresponden al término total que puede llegar a disponer la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales para pronunciarse sobre una solicitud de licencia para el caso específico de las actividades de exploración y perforación de hidrocarburos, lo cual

atendiendo a las mismas premisas de cálculo utilizadas para el término total, llevarían que la decisión puede abarcar 8 meses y 17 días calendario.

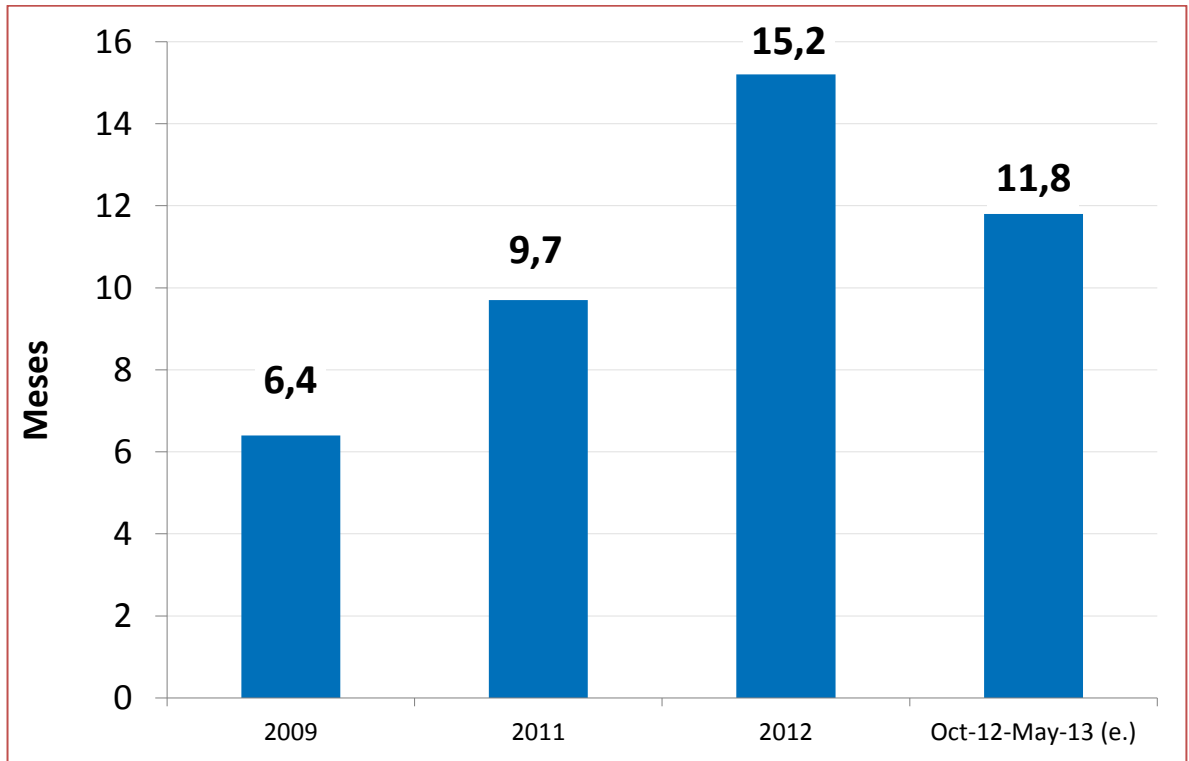
No obstante, en un escenario moderadamente optimista que llevara a considerar que a una solicitud de licencia, procede un desarrollo sin mayores contratiempos y que se decide dentro del término normal, comprendería 180 días hábiles o un poco más de 8 y medio meses calendario.

4.2 DETERMINACIÓN DE TIEMPOS EFECTIVOS

La Asociación Colombiana del Petróleo – ACP-, organización gremial que agrupa compañías privadas que desarrollan actividades de exploración, explotación, transporte y distribución de petróleo, sus derivados y gas natural en Colombia, ha realizado una serie de análisis sobre la gestión de licenciamiento ambiental en el País a 30 de junio de 2013, de lo cual se obtuvieron dos importantes diagnósticos con información gráfica en su mayoría sobre la que se realizaron los análisis que se incorporan de gran interés para el cometido que se persigue en este documento.

Un primer resultado es el que se presenta en la gráfica 1, sobre el tiempo promedio para la obtención de licenciamiento ambiental entre 2009 y el primer semestre de 2013.

Gráfica 1.- Tiempo licencia ambiental (meses)



Fuente: ACP – Julio 2013

Mientras en 2009 una licencia se obtenía en un tiempo promedio de 6.4 meses, la tendencia en 2011 y 2012 fue a incrementar ese término a 9.7 meses y a 15.2 meses, respectivamente, es decir llegando a ser casi dos veces y media más alto el lapso de respuesta.

Aunque se debe observar con un poco de cuidado, ya que cubija un lapso irregular de 8 meses el cual inicia en octubre de 2012 y va hasta mayo de 2013, se encuentra una mejoría en el proceso al pasar a ser de 11.8 meses, no obstante frente a lo que se tenía en 2009 sigue siendo preocupante este indicador.

En detalle la información de la gráfica 1 se puede verificar en el cuadro 10 de “Tiempos solicitudes licencias ambientales” que presenta los promedios en días tanto del proceso como de las etapas más importantes del mismo. En este cuadro se encuentra que es sostenida la tendencia a que sea la etapa que va entre el auto de inicio y la solicitud de información adicional, la que acumula mayor tiempo dentro de todo el proceso seguida por la etapa final posterior a la radicación de información adicional hasta la emisión de la resolución final.

Otro aspecto observado es el de que año tras año se incrementan los tiempos en todas las etapas aunque ciertamente no en la misma proporción, siendo relativamente parejos entre 2006 y 2009 y con incrementos notorios en 2011, 2012 y lo corrido de 2013 hasta mayo, frente a los años base de comparación.

Llama la atención la medición parcial a 27 de mayo de 2013, pues el tiempo total alcanza ya un promedio de 14.2 meses, cercano a los 15.2 meses promedio de 2012, lo cual puede permitir pensar razonablemente que la mejora de los tiempos no va a darse y que por el contrario podrá incrementarse.

Cuadro 10.- Tiempos solicitudes licencias ambientales.

Año	Solicitud licencia ambiental – resolución Final	Solicitud licencia ambiental - auto de inicio	Auto inicio - solicitud de información adicional	Solicitud información adicional - radicación información adicional	Radicación información adicional - resolución
2006	163	19	69	26	37

Cuadro 10.- (Continuación)

Año	Solicitud licencia ambiental – resolución Final	Solicitud licencia ambiental - auto de inicio	Auto inicio - solicitud de información adicional	Solicitud información adicional - radicación información adicional	Radicación información adicional - resolución
2009	194	15	70	35	52
2011	290	25	141	50	128
2012	456 (15,2 meses)	30 (1 mes)	206 (6,8 meses)	92 (3 meses)	203 (6,7 meses)
2013 (p)	426 (14,2 meses)	29,8 (1 mes)	190 (6,3 meses)	72 (2,4 meses)	140 (4,6 meses)

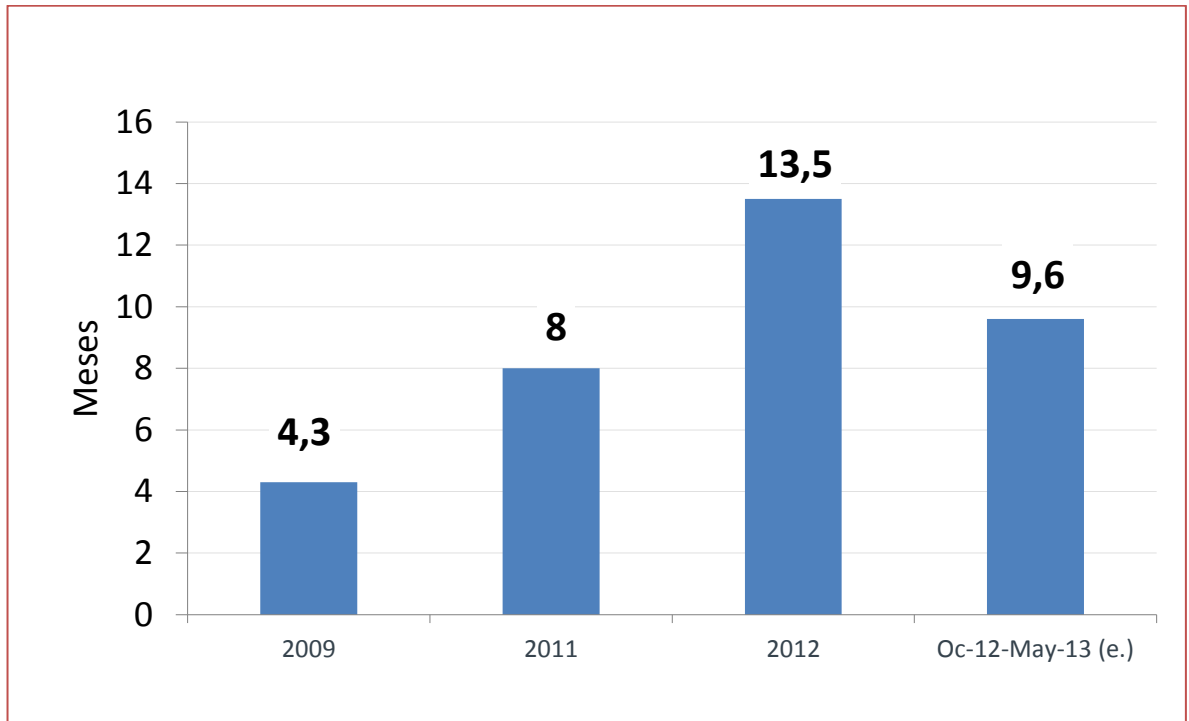
Fuente: ACP – Julio 2013

(p) Corte 27 de mayo de 2013

De igual manera, en la gráfica 2 se presentan los tiempos promedio en meses en que copan los procesos de modificación de licencias en 2009, 2011, 2012 y el lapso octubre de 2012 a mayo de 2013.

Se encuentra nuevamente que los tiempos se incrementan año a año, con variante en el último lapso de medición en que se identifica una merma en el tiempo total del proceso, desde luego tomando en cuenta el período irregular de medición que se tomó.

Gráfica 2.- Tiempo modificación de licencia (meses)



Fuente: ACP – Julio 2013

Para verificar el detalle de la información por etapas, los tiempos se condensan en el cuadro 11 siguiente.

De años 2006 y 2009 con comportamiento relativamente similar tanto en el proceso como en sus etapas, se pasa a instancias mayores cada vez más en 2011 y subsiguientes años, cuya duración del proceso corresponde a algo más de 3 veces lo que se reportaba en los años base.

Se hace aún más notoria la circunstancia de, con base en la medición parcial a 27 de mayo de 2013, pues el tiempo total alcanza ya un promedio de 13.1 meses,

cercano a los 13.5 meses promedio de 2012, que para el cierre de la vigencia actual es previsible un mayor incremento en los tiempos.

Cuadro 11.- Tiempo modificaciones licencias ambientales

Año	Solicitud modificación - resolución final	Solicitud modificación - auto de inicio	Auto inicio – solicitud de información adicional	Solicitud información adicional - radicación información adicional	Radicación información adicional – resolución
2006	123	19	37	41	12
2009	129	15	44	42	13
2011	239	21	135	49	113
2012	405 (13,5 meses)	28 (1 mes)	188 (6,3 meses)	76 (2,5 meses)	187,3 (6,2 meses)
2013 (p)	393 (13,1 meses)	35 (1,1 meses)	215 (7,1 meses)	116 (3,8 meses)	103 (3,4 meses)

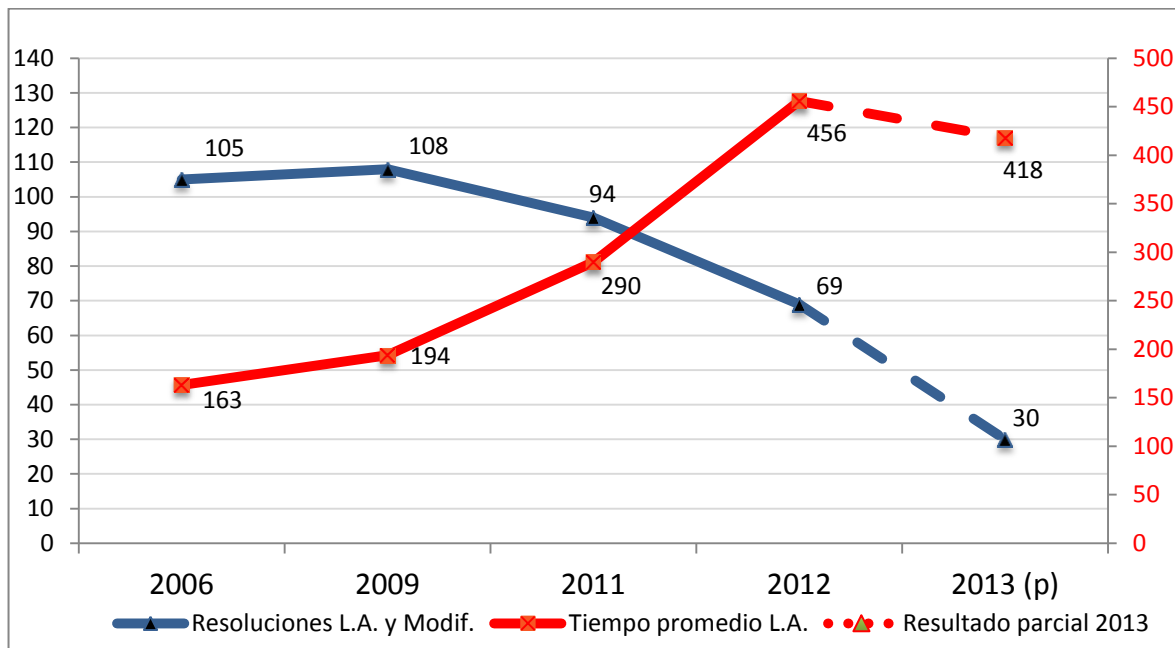
Fuente: ACP – Julio 2013

(p) Corte 27 de mayo de 2013

Ahora bien, al confrontar dos indicadores cruciales del proceso de licenciamiento ambiental que son el número de resoluciones tanto por solicitudes nuevas como por solicitudes de modificación frente a los tiempos promedio en días para la cobertura total del proceso presentado en cada vigencia, es necesario ver la gráfica 3.

Es evidente un comportamiento inversamente proporcional en principio, ya que a menores resoluciones finales emitidas cada vez, los tiempos promedio se incrementan, por lo menos esto hasta 2012. Sin embargo, es igualmente razonable verificar que la merma en la cantidad de resoluciones explica en buen medida los incrementos notorios en los tiempos de los procesos respectivos de licenciamiento ambiental. El lapso de 2013, entonces debe verse con algo de escepticismo por mostrar disminución en ambos indicadores ya que la proporcionalidad no es la misma y que el tiempo de medición no es completo.

Gráfica 3.- Licencias Ambientales: Resoluciones vs. Tiempos (A junio 30 de 2013)

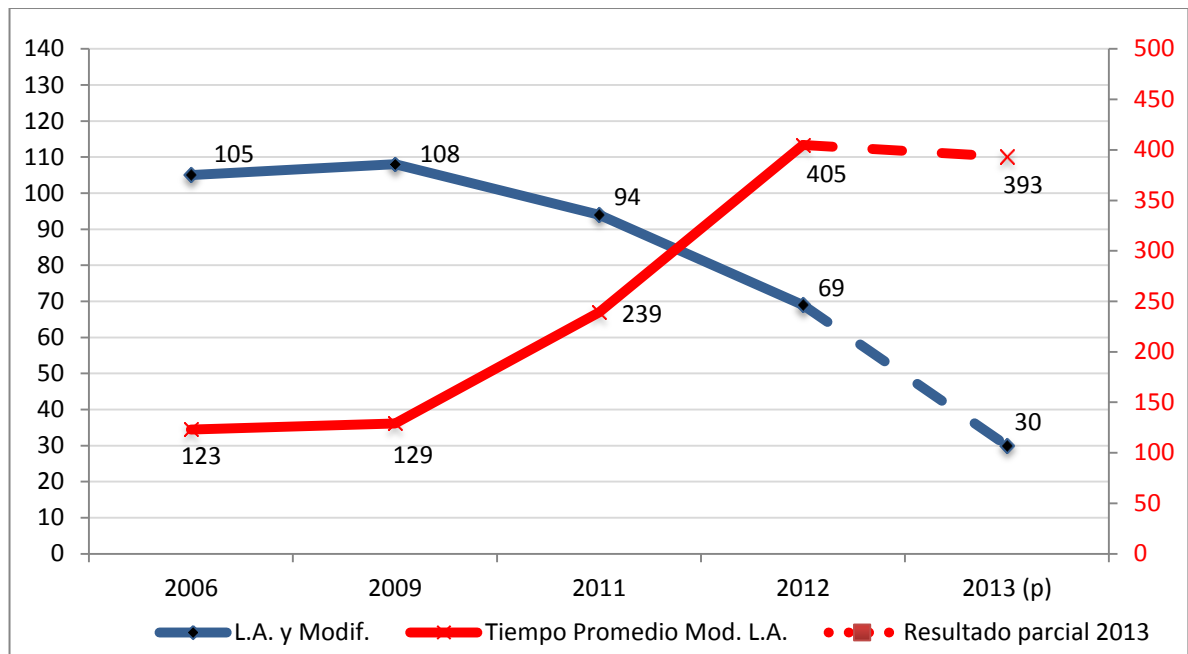


Fuente: ACP – Julio 2013

Como también se observa en la gráfica 4, de resoluciones emitidas pero en esta ocasión contra tiempos de los procesos de modificación de licencias ambientales, el comportamiento es similar al referido para la gráfica 3.

Así mientras en 2006 se emitían 105 resoluciones los tiempos de duración del proceso iban por 123 días, circunstancia muy similar a la de 2009 con 108 resoluciones contra 129 días de duración del proceso. En los años subsiguientes de medición (2011, 2012 y parcial 2013) ha habido una reducción sistemática en la emisión de resoluciones de 94, 60 y 30, respectivamente, mientras han ido creciendo los tiempos de duración del proceso a 239, 405 y 393 días.

Gráfica 4.- Modificación de licencias ambientales: Resoluciones vs. Tiempos (A junio 30 de 2013).



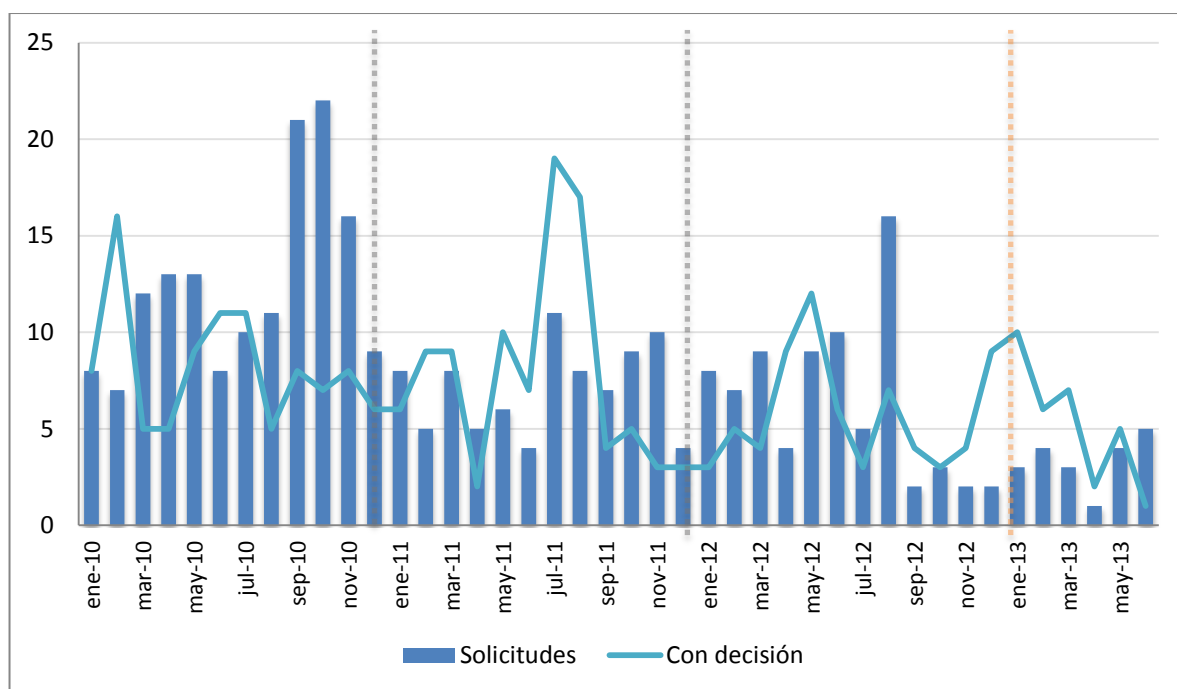
Fuente: ACP – Julio 2013

El ritmo mensual de solicitudes de licencias ambientales frente al de decisiones correspondientes entre 2010 y 2013 se presenta en la gráfica 5. Al verificarlas en forma independiente, las solicitudes de licencias presentan en los años observados una tendencia a la baja, lo que sorprendentemente coincide con una

merma en la tendencia del ritmo de decisiones sobre tales solicitudes, esto es que a menor tendencia en las solicitudes, menor también ha sido la tendencia en las decisiones correspondientes.

De manera integral, se pueden verificar momentos en que el volumen de decisiones ha superado al de solicitudes en febrero, junio y julio de 2010, en febrero, marzo, mayo, junio, julio y agosto de 2011, en abril, mayo, septiembre, noviembre y diciembre de 2012 y de enero a mayo de 2013, destacando el marcado y único repunte en decisiones en julio y agosto de 2011.

Gráfica 5.- Licencias ambientales 2010 – 2013 (Fecha corte: Junio 30 de 2013).



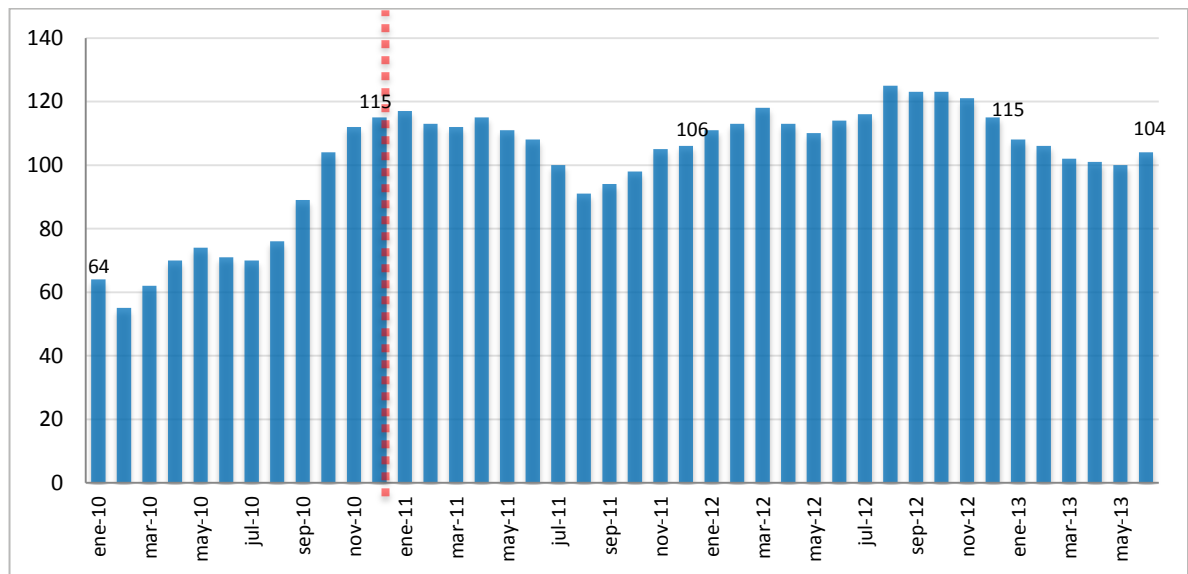
	2010	2011	2012	2013 (p)
Solicitudes	150	85	77	20
Con decisión	99	94	69	31

Fuente: ACP – Julio 2013

No obstante, de manera consolidada anual, 2010, 2012 y lo corrido de 2013 son vigencias con represamiento en las decisiones, mientras 2011 ha presentado un desatraso comparando lo recibido contra lo despachado, lo cual se puede corroborar al establecer un indicador anual que relaciona lo decidido contra lo solicitado, así en 2010 el margen entre 99 decisiones frente a 150 solicitudes se establece en 66%, en 2011 en 110.6% (decididas: 94; solicitadas: 85), en 2012 en 89.6% (decididas: 69; solicitadas: 77) y en 2013 en 64.5% (decididas: 31; solicitadas: 20).

Ahora en la gráfica 6 subsiguiente se presenta el comportamiento unificado de solicitudes tanto de nuevas solicitudes como de modificaciones, así:

Gráfica 6.- Solicitudes y modificaciones en curso a 30 de junio de 2013

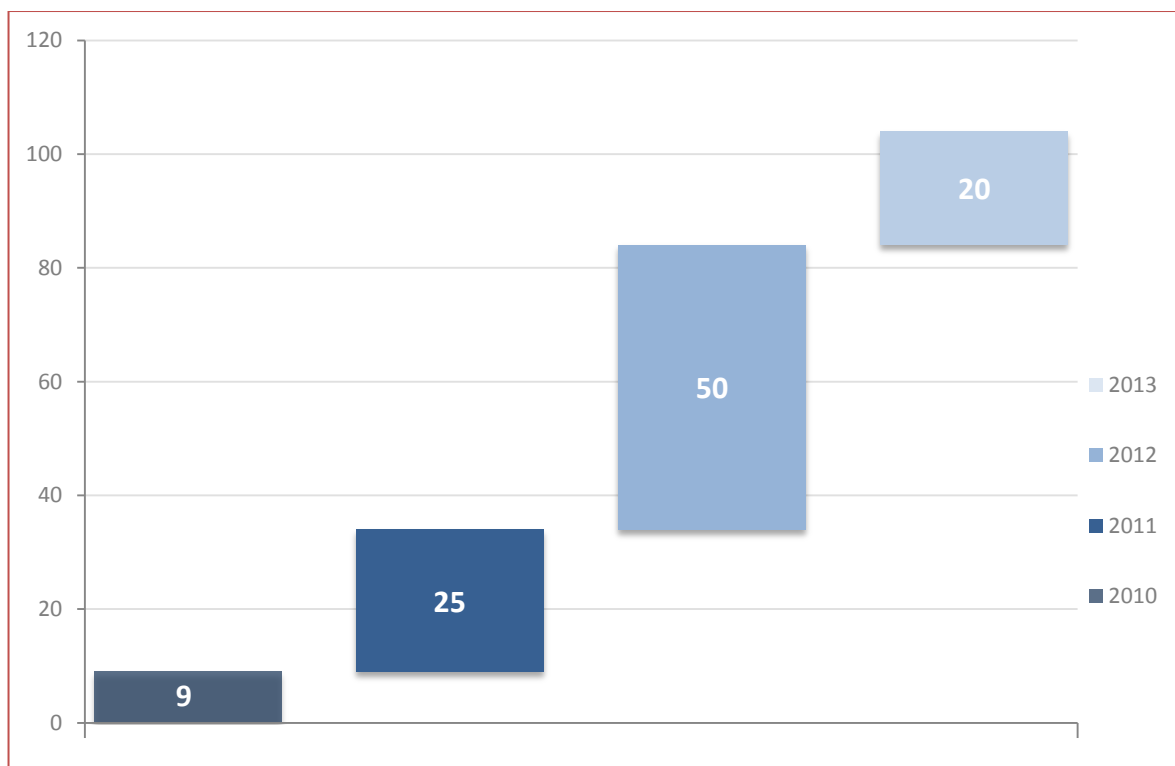


Fuente: ACP – Julio 2013

Partiendo de 2010, es observable un repunte de solicitudes en curso durante esta vigencia y a partir de 2011, con ligeras disminuciones, una sostenida presentación entre nuevas peticiones y procesos de solicitud en progreso, de tal manera que es posible establecer un promedio simple entre 2010 y junio de 2013 de 101.3 solicitudes por mes en curso.

La ACP estableció a 30 de junio de 2013 el volumen de solicitudes acumuladas correspondientes a los años 2010 a 2012 y de lo que va corrido durante 2013, condensándolo en la que se presenta como gráfica 7.

Gráfica 7.- Solicitudes acumuladas a 30 de junio de 2013.

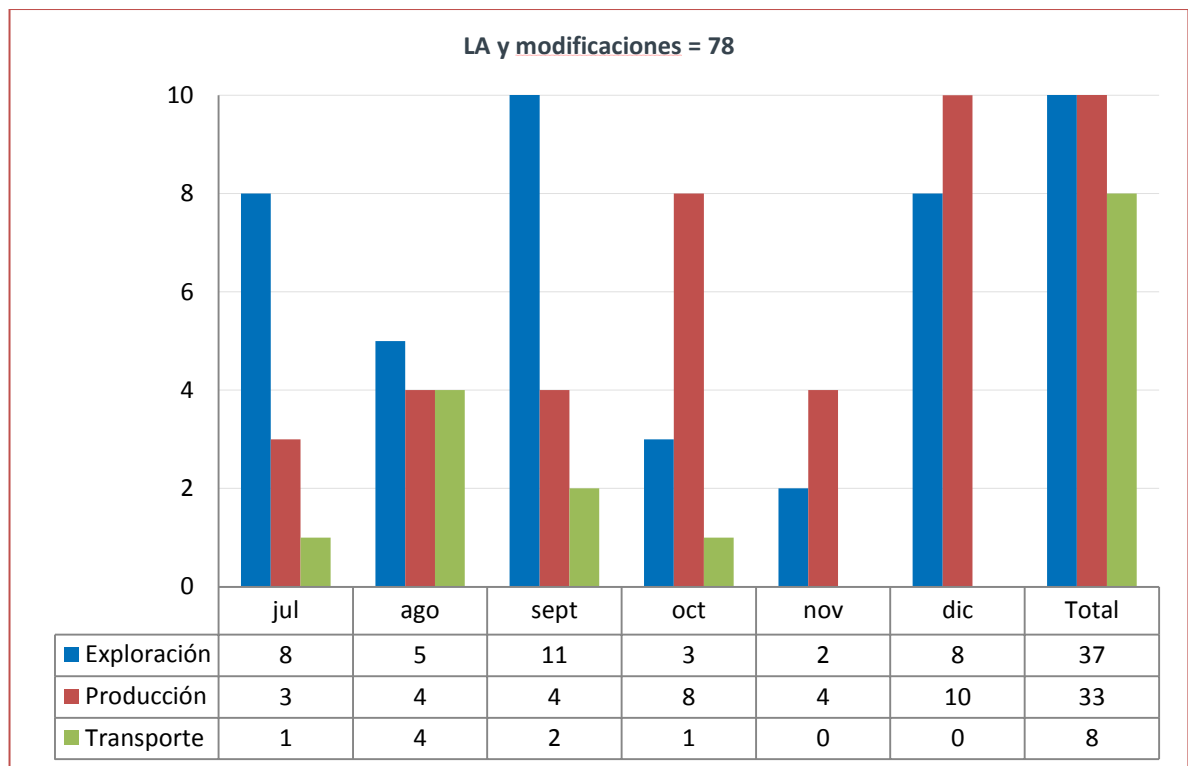


Fuente: ACP – Julio 2013

La sumatoria de solicitudes acumuladas es de 104, cantidad que concuerda con la presentada en la gráfica 6 a junio 30 de 2013. Destacándose lo que se presenta en relación con las solicitudes acumuladas de 2010 y de 2011 (34 en total) que permiten verificar el represamiento en la gestión respectiva y que por línea directa afecta las solicitudes nuevas. Escenario que se ve aún más agravado con la alta acumulación de solicitudes de 2012 en número de 50.

El detalle de las solicitudes a tramitar en el segundo semestre de 2013 se proyecta según lo presentado en el gráfico 8.

Gráfica 8.- Licenciamiento Ambiental – Segundo Semestre

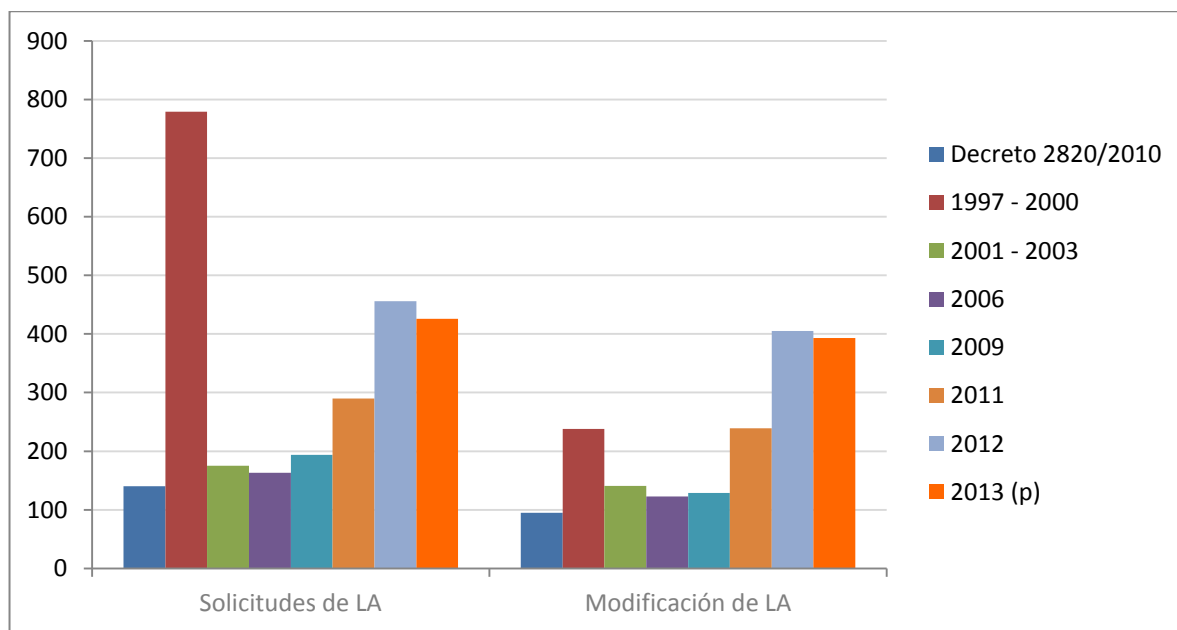


Fuente: ACP – Julio 2013

Con un total de 78 solicitudes, de las cuales 37 corresponden a exploración, 33 a producción y 8 a transporte, lo que hace prever una ardua gestión del sector productivo hidrocarburífero con expectativa en la labor pública de autorización.

Se encuentra además en la información recibida, la que se ilustra en la gráfica 9, correspondiente a un análisis comparativo tanto para solicitudes nuevas como de modificaciones, los tiempos promedio en días incurridos en los correspondientes trámites por diferentes lapsos y anualidades, pero en este caso partiendo de los términos establecidos normativamente con base en el Decreto 2820 de 2010, reglamentario del Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales.

Gráfica 9.- Tiempo Licenciamiento Ambiental - ACP



Fuente: ACP – Julio 2013

Corte 27 de mayo de 2013

En el caso particular de las solicitudes, partiendo de los términos normativos establecidos de acuerdo con la interpretación de la ACP en 140 días, para la

vigencia comprendida entre 1997 y 2000 la duración del trámite copaba un total de 779 días (solo un poco menos de 2 años y 2 meses) seguido de una reducción ostensible en el lapso 2001 a 2003 al pasar a ser de 175 días (equivalente a 5.8 meses) continuando con esa tendencia de disminución en 2006 con 163 días (ó 5.4 meses) para empezar a repuntar a partir de 2009, 2011, 2012 y ahora en 2013, con 194 días (6.5 meses), 290 días (9.7 meses), un salto a 456 días (algo más de un año y 3 meses) y 426 días (un año y 2 meses), respectivamente.

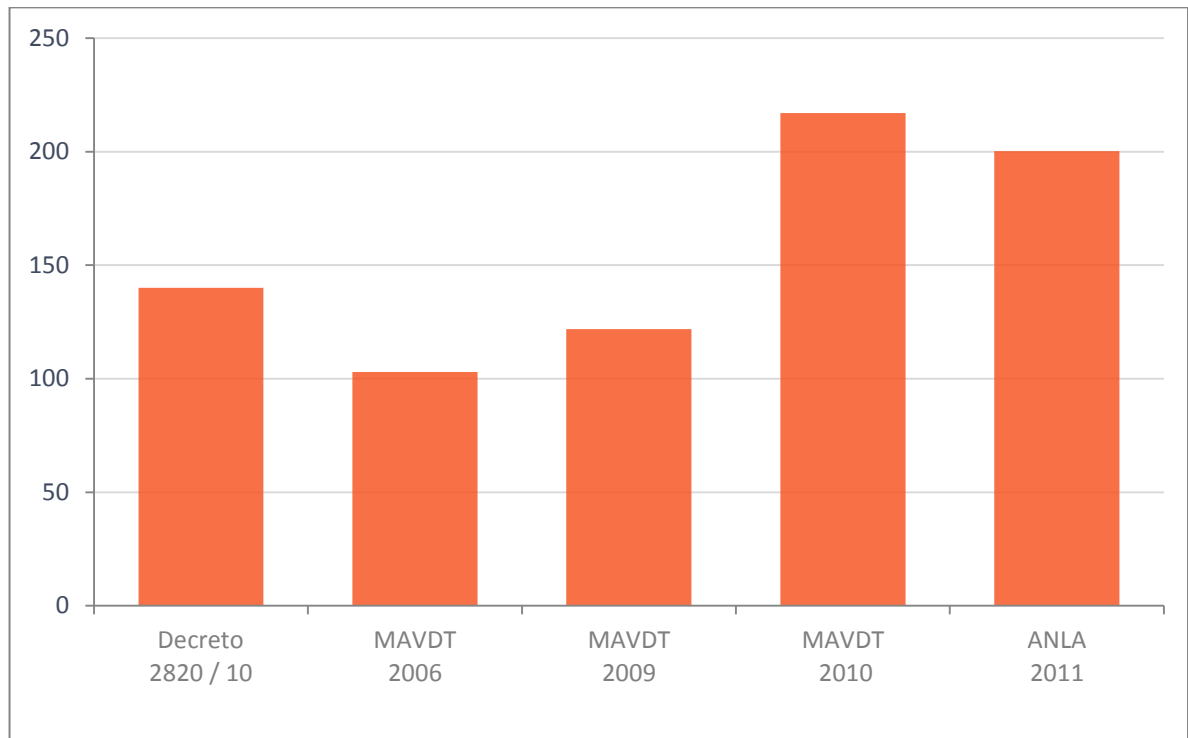
Aunque con un comportamiento más regular, las solicitudes de modificación de licencias de un término según la norma de 95 días, a interpretación de la ACP, han pasado a ser de 238 días en el lapso comprendido entre 1997 y 2000, se redujo a 141 días entre 2001 y 2003, continuó reduciendo el término efectivo a 123 días en 2006, repuntó mínimamente en 2009 a 129 días (un poco más de 4 meses) y se ha escalado a 239 días (casi 8 meses) en 2011, 405 días en 2012 (igual a 13 y medio meses) y, por ahora en 2013, va en 393 días (esto es algo más de 13 meses).

La Asociación Colombiana del Petróleo igualmente recabó las mediciones que presentan el hoy Ministerio de Ambiente y la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, aquel por los años 2006, 2009 y 2010 y esta por 2011, de los tiempos promedio de las licencias ambientales, todas ellas frente al tiempo normativo que se fijó en el Decreto 2820 de 2010.

Estos datos se presentan así en la gráfica 10. Se parte de un tiempo establecido en el Decreto 2820 de 2010 de 140 días y según las mediciones del Ministerio de Ambiente, en 2006 el trámite de una licencia ambiental completaba un total de 102.9 días calendario equivalente a decir que un poco menos de 3.5 meses, ya en

2009 ascendió a 121.8 días ó algo más de 4 meses y en 2010 a 217 días (7.2 meses). Por su parte la Autoridad de Licencias Ambientales estableció que en 2011 cuando entró a ejercer sus funciones, el tiempo que acumulaba el trámite de una licencia era de 200.2 días, es decir en esa vigencia se redujo a 6.7 meses.

Gráfica 10.- Tiempos promedio Licencias Ambientales - Datos MAVDT/ANLA (Días Calendario)

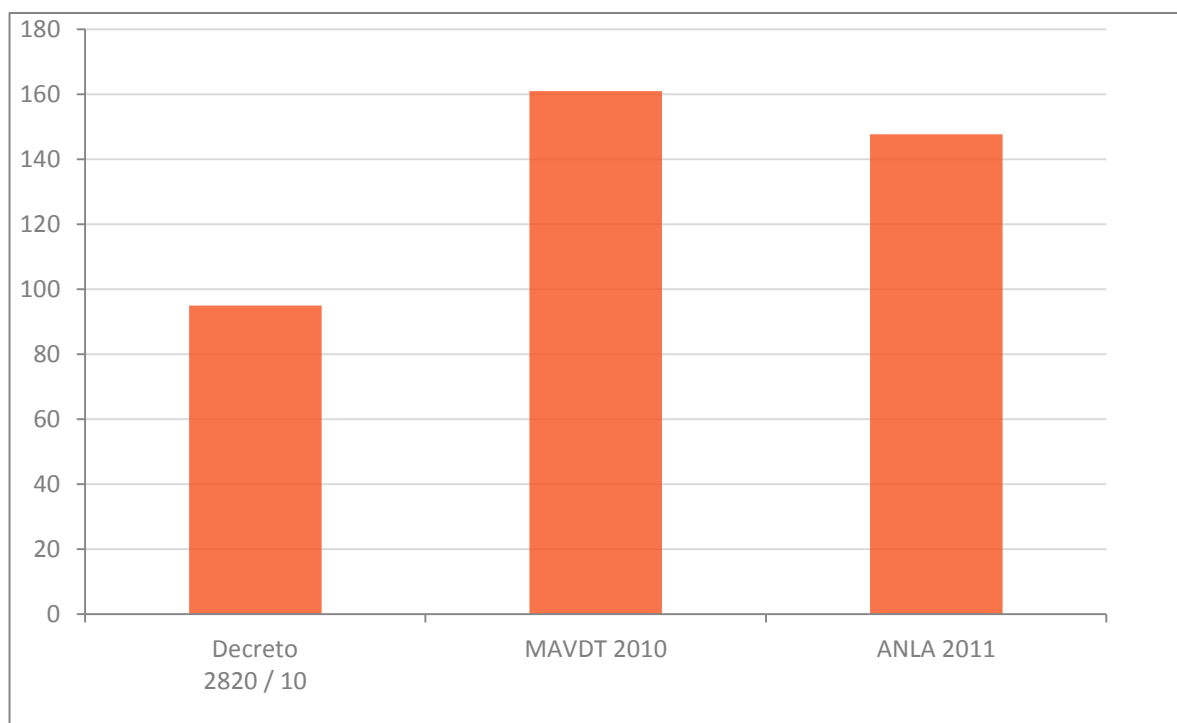


Fuente: Presentación AGI - ANLA Febrero 06 de 2012
Presentación - Mejoramiento continuo de los procesos de licenciamiento ambiental- DLPTA 2010

Guarismos que resultan diferentes por ser menores a los presentados en la gráfica 9.

Para las modificaciones de licencias ambientales, en la gráfica 11 se presentan el tiempo normativo de Decreto 2820 de 2010, la duración del trámite en 2010 bajo la tutela del Ministerio de Ambiente y en 2011 a cargo de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales.

Gráfica 11.- Tiempos promedio modificación Licencias Ambientales - Datos MAVDT/ANLA (Días Calendario)



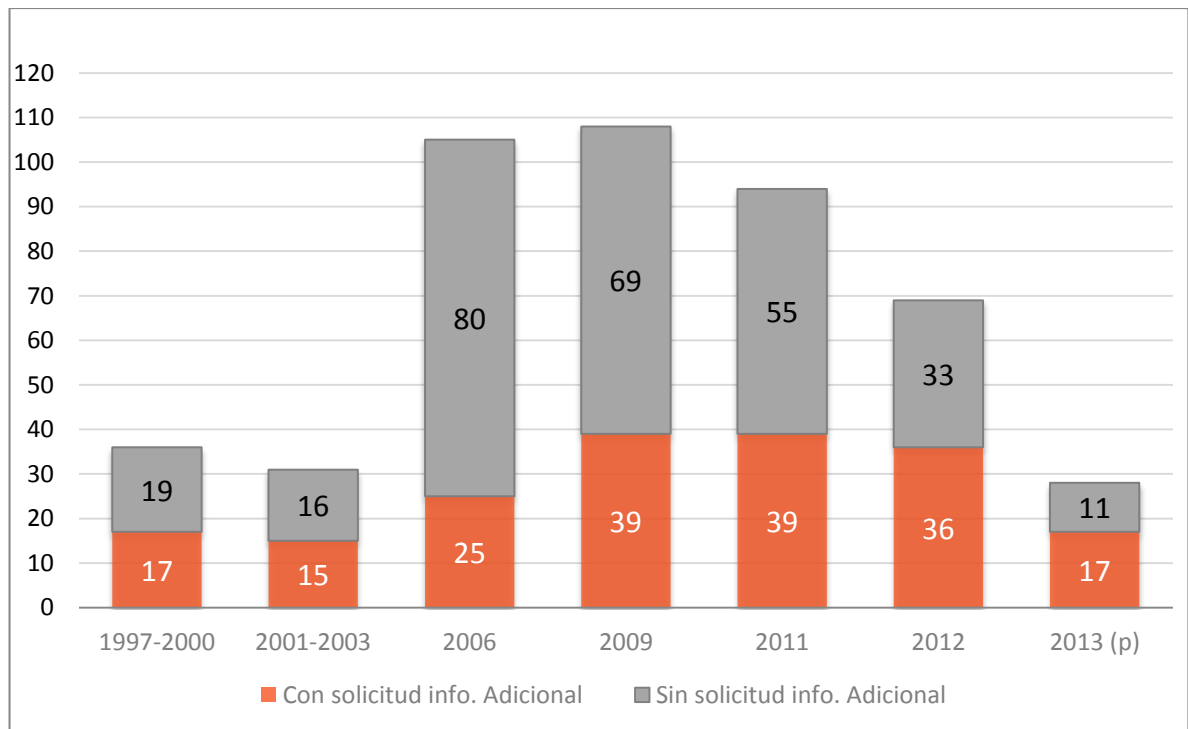
Fuente: Presentación AGI - ANLA Febrero 06 de 2012
Presentación - Mejoramiento continuo de los procesos de licenciamiento ambiental- DLPTA 2010

Para un término legal de 95 días, presenta en 2010 una duración del trámite de 161 días a cargo del Ministerio de Ambiente y ya en 2011 con la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales de 147.7 días.

En este caso solo el último dato, de 2011, pudo ser comparado con el de la ACP, esto por cuanto en 2010 no se presenta la medición respectiva, resultando datos incongruentes en 91 días entre un término y otro.

Ahora, a través de la gráfica 12, la ACP presenta una información interesante por algunos períodos acumulados de años y por anualidades en forma singular, es la correspondiente a la desagregación para las solicitudes de licencias ambientales de cuáles tuvieron solicitud de información adicional y cuáles no.

Gráfica 12.- Solicitudes de información adicional



Fuente: ACP – Julio 2013

(p) Corte 27 de mayo de 2013

Un análisis preliminar puede llevar a establecer que estas circunstancias son favorables para el proceso de licenciamiento ambiental ante la menor proporción de requerimientos adicionales. Sin embargo en un análisis más profundo, este

estado se vuelve contradictorio frente a la evolución adversa en la duración total del trámite de licenciamiento ambiental.

Efectivamente si se dimensiona correctamente la información presentada, lleva razonablemente a suponer que se hace más injustificado un compromiso mayor de tiempo con los menoscabos para la actividad productiva que esto trae, por cuanto al no requerirse información adicional en más casos del total que se presentan, hace presuponer que la que se presentó por parte del operador respectivo es completa o por lo menos suficiente para obtener el pronunciamiento de la autoridad ambiental y por línea directa debió haber llevado a una decisión más pronta, lo que además no hace válido que por un margen menor de solicitudes sobre las que si se requirió tal información adicional se esté afectando al total de las solicitudes presentadas, para llevar a los compromisos de tiempo presentados con detalle anteriormente, principalmente para las vigencias 2009, 2011, 2012 y lo corrido de 2013 a junio 30.

Por ejemplo, para 2009 el total de solicitudes fue de 108, de las cuales 69 que corresponde al 64%, no fueron requeridas para presentar información adicional, pero de acuerdo con lo verificado en la gráfica 9, es en esta anualidad cuando empieza a repuntar la duración en el trámite a 194 días, frente a los presentados para el lapso 2001 a 2003 de 175 días y en 2006 con 163 días.

En 2011, se hace más gravosa la situación, uno, con la disminución en el total de solicitudes recibidas que pasó a ser de 94, y dos, con la reiteración de la mayor proporción de solicitudes sin requerimiento adicional de información, siendo sin

embargo en este año cuando el proceso pasa a una duración promedio de 290 días.

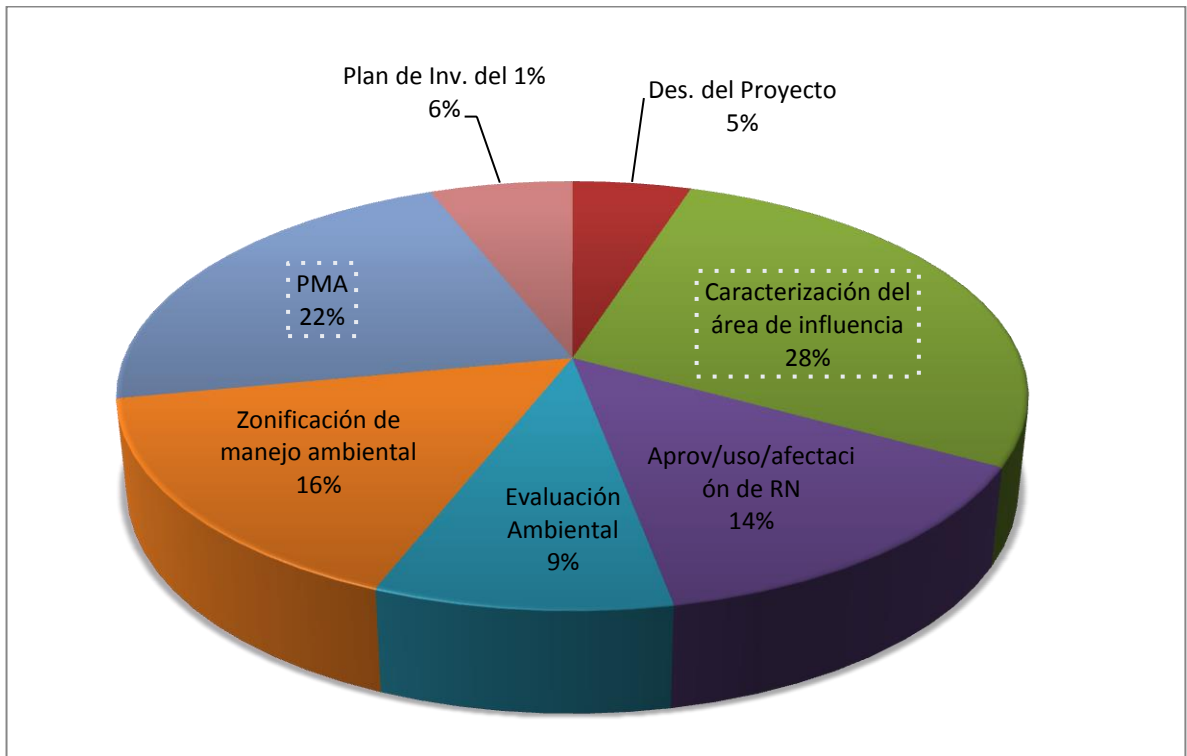
Y aunque la proporcionalidad de solicitudes de información adicional se revierte marginalmente en 2012 y 2013, también se puede decir que es más visible la disminución en el volumen de solicitudes (69 y 28, respectivamente) pero con ostensibles mayores compromisos de tiempo en el proceso de obtención de licencia o de decisión a ese respecto, con 456 días en 2012 y con 426 días en 2013.

En la gráfica 13 se detalla por parte de la Asociación Colombiana del Petróleo, la proporción de solicitudes de información adicional por los diferentes componentes del Estudio de Impacto Ambiental –EIA-.

Según ello lo más recurrente con un 28%, corresponde a la caracterización del área de influencia, seguido por el Plan de Manejo Ambiental que llega a ser un 22% del total de peticiones adicionales en relación con el EIA.

A continuación se encuentran la zonificación de manejo ambiental que representa el 16%, el aprovechamiento, uso y afectación de recursos naturales que es de 14% y la evaluación ambiental correspondiente a un 9% de los requeridos de información adicional en relación con el EIA. Con porcentajes menores pero que por ello no dejan de ser importantes, se catalogan el plan de inversiones del 1% y la descripción del proyecto, que son el 6% y el 5%, respectivamente.

Gráfica 13.- Solicitudes de información adicional por componente EIA.

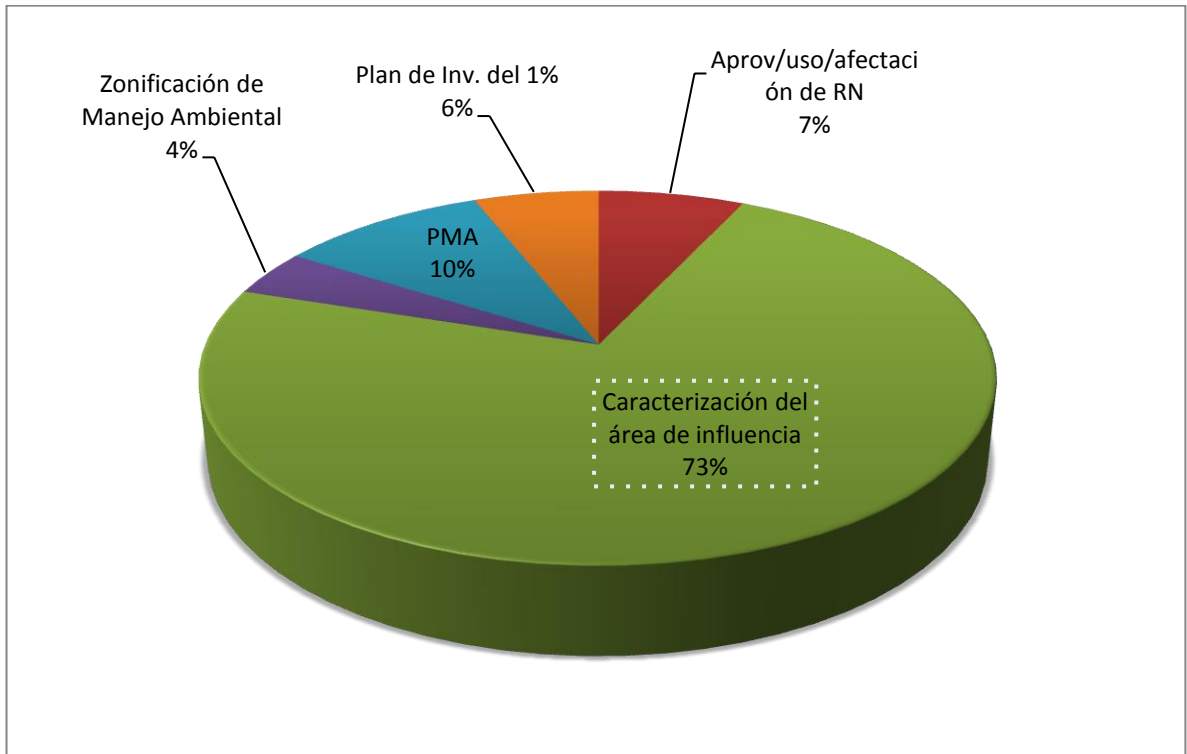


Fuente: ACP – Julio 2013

En línea directa con el análisis inmediatamente anterior, la grafica 14 señala el impacto que el factor área de influencia dentro del EIA ejerce sobre los demás elementos de este componente.

Su factor de peso o ponderación representa el 73% del componente EIA, reduciendo al 27% al conjunto de los demás elementos, dentro de los que la mayor representatividad, casi que de manera obvia, descansa en el plan de manejo ambiental. En otras palabras una excelente caracterización del área de influencia es un factor de éxito para la presentación de un excelente Estudio de Impacto Ambiental

Gráfica 14.- Impacto área de influencia en los demás componentes

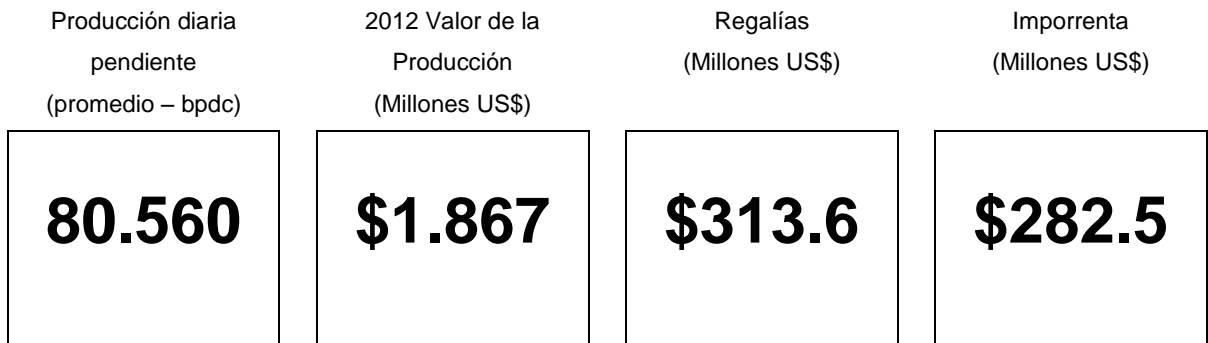


Fuente: ACP – Julio 2013

Como colofón de la interesante información que proporcionó la Asociación Colombiana del Petróleo que sirvió de base de análisis en relación con el tema de licenciamiento ambiental, buscó cuantificar el impacto que en la producción a mayo de 2013 origina la situación de duración del proceso para la toma de decisiones que en el pasado reciente y aun a la fecha.

Así sobre algunas bases necesarias para la cuantificación, se estableció que el precio WTI de US\$95/barril, una tarifa de 33% de impuesto sobre la renta y una tarifa promedio de 17% de regalías, se tendría lo que se incluye en la gráfica 15:

Gráfica 15.- Impacto del proceso de licenciamiento ambiental en la producción a mayo de 2013



Fuente: ACP – Julio 2013

5. ESTABLECIMIENTO DE RECURSOS DISPUESTOS POR EMPRESAS DE EXPLORACIÓN Y PERFORACIÓN DE HIDROCARBUROS PARA LA TRAMITACIÓN DE LICENCIAS AMBIENTALES

Considerando la importancia de la disposición de recursos humanos, económicos y materiales o de la manera como los suplen las empresas de exploración y perforación de hidrocarburos para los procesos de solicitud y trámite de licencias ambientales en lo que corresponde a sus actividades centrales, se consideró apropiado indagar directamente a través de varias de ellas¹⁴ lo pertinente para determinar su capacidad instalada respectiva en los aspectos señalados.

Para esos efectos se buscó el contacto a través de la comunicación y la solicitud directa a empresas operadoras en sus sedes administrativas centrales en la ciudad de Bogotá, también utilizando medios alternos como los respectivos portales Web habilitados a través de sus enlaces “Contáctenos” o a direcciones virtuales de correo electrónico publicadas, pero además se hizo gestión a través de referidos o personas vinculadas a aquellas para buscar entrevistas con los responsables respectivos de las áreas de gestión o trámite de licenciamiento ambiental.

Entre esas compañías con las que se buscó contacto se encuentran Chevron Petroleum, Perenco Colombia, Amerisur Exploración, Geopark, Cepcolsa, Trayectoria Oil & Gas, Ecopetrol, Hupecol, Pacific Rubiales, Talisman, Equion, Petroamérica, Petrominerales, Nexen, Canacol Energy, Petrobras, Vetra y Hocol.

¹⁴ Los nombres de las Entidades que ofrecieron su colaboración se mantienen anónimos por cuanto así estuvieron de acuerdo en mantenerlos para guardar la confidencialidad pertinente y poder dar con mayor confianza la información requerida.

Varias de estas, no todas, permitieron la posibilidad de acercamiento para tratar los aspectos de esta Monografía como el que nos ocupa en este aparte.

Es así como a la pregunta preparada al respecto: “¿Qué recursos humanos, económicos y materiales en la Empresa están a cargo del trámite de licencias ambientales para exploración y perforación?” se encontraron las siguientes circunstancias:

- 1). Todas las compañías con las que se pudo tener interlocución, disponen para el trámite de licencias ambientales de una persona con el cargo de Coordinador Ambiental o denominación similar, con preparación profesional en ingeniería ambiental o con especialización en tal materia. Se le dota su puesto de trabajo con un computador con conexión a Internet, un teléfono fijo con capacidad de comunicación local y de larga distancia y un teléfono móvil con plan de datos.
- 2). Igualmente en aquellas compañías los referidos Coordinadores son asesorados en la parte de sustento y trámite legal por Abogados con experiencia en el proceso de licenciamiento, los que en todos los casos verificados son profesionales externos contratados para la asesoría legal general de la empresa.
- 3). Una de las empresas visitadas disponía además del Coordinador Ambiental, de un Coordinador de Comunidades y de un Coordinador

Social, para el manejo de esos dos importantes aspectos no sólo para efectos del trámite correspondiente a la licencia ambiental sino durante el desarrollo total de los proyectos.

- 4). En lo que respecta al diagnóstico ambiental de alternativas –DAA- y al estudio de impacto ambiental –EIA- que incluye el plan de manejo ambiental –PMA-, todas las empresas contactadas contratan a través de terceros estos análisis o estudios siendo supervisados por el Coordinador Ambiental. Así en la propuesta económica se incluyen las exigencias de personal o el equipo mínimo requerido que por lo general comprende profesionales de diferentes ramas de acuerdo con los temas que se deben desarrollar en los términos de referencia que tiene establecida la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales para el efecto. De acuerdo con esto se incluyen usualmente Ingenieros de Petróleos, Ingenieros Civiles, Geólogos, Ingenieros Ambientales, Antropólogos, Sociólogos y Topógrafos.

Se hizo referencia por parte de una de las personas entrevistadas, en relación con el tema de contratación de terceros, que ha conocido de un esquema de servicio particular consistente en que una empresa especializada que maneja al detalle los aspectos de licenciamiento y de perforación se subcontrata para realizar ambos procesos, desde luego desarrollando ambas actividades de manera simultánea con el operador contratante.

- 5). Para las labores *in situ* se emplean equipos para la recopilación de información en campo, cámaras fotográficas, dispositivos de GPS, equipos para levantamiento topográfico y equipos apropiados para el

desarrollo de los las fases de observación y análisis a los componentes del medio ambiente (suelo, agua, aire, flora, fauna y comunidad).

De acuerdo con esto, en lo que respecta al trámite de licencias ambientales para las actividades de exploración y perforación, las empresas operadoras no disponen en sus instalaciones de una infraestructura compleja de personal y elementos, lo hacen con una persona de nivel profesional con medios de apoyo normales y contratan con terceros tanto el soporte legal como el diagnóstico ambiental de alternativas y el estudio de impacto ambiental.

Este aspecto considerado con las observaciones que se recabaron y se presentan posteriormente, puede estar aportando en la problemática que origina las demoras en el proceso de obtención de licencias ambientales por cuanto apuntan a que se verifique un bajo interés de las empresas petroleras en el tema ambiental ante la destinación marginal de recursos para el tema por parte de aquellas o que se aflore la afectación de la calidad de los estudios de impacto ambiental por un esquema de desarrollo a través de terceros o con recursos exiguos.

6. ESTABLECIMIENTO DE CAUSALES DE DEMORA PARA CONCESIÓN DE LICENCIAS AMBIENTALES ATRIBUIBLES A LAS EMPRESAS DE EXPLORACIÓN Y PERFORACIÓN DE HIDROCARBUROS SEGÚN LA AUTORIDAD PÚBLICA AMBIENTAL

6.1 ASPECTOS OBSERVADOS POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES

Luego de establecer el contacto con la Subdirección de Evaluación y Seguimiento de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA-, por ser aquella Dependencia a la que las empresas de exploración y perforación de hidrocarburos acuden para presentar sus solicitudes tanto de nuevas licencias ambientales como la modificación a las ya existentes, se le indagó sobre cuáles, desde su punto de vista, se determinan como las principales causas atribuibles a las referidas compañías que generan o han generado demoras en la obtención de las respectivas licencias ambientales para exploración y perforación de hidrocarburos.

Sobre este asunto estableció la Autoridad Nacional que identifica como posibles hechos a tener en cuenta en el incremento de los tiempos durante 2012 y 2013 y a endilgar a las empresas operadoras, dos aspectos fundamentales:

- a. La calidad de los Estudios de Impacto Ambiental, sobre lo que no fue más específica la apreciación de la ANLA, pero que según agrega, trae como

consecuencia directa u obvia la necesidad de la utilización de la figura de la información adicional prevista en el Decreto 2820 de 2010¹⁵.

Esto según lo observado en la normatividad vigente, alarga sustancialmente en días hábiles el término del proceso que a la postre se convierte en entre 3 a 4.5 meses calendario más para el trámite de licencia (Ver cuadro 10 presentado anteriormente dentro del texto).

Como se observó en el aparte de la gráfica 13 proporcionada por la Asociación Colombiana del Petróleo y en su respectiva sección de análisis de este mismo documento, se comprueba de buena manera la aseveración de la ANLA por cuanto las mayores proporciones de requerimientos de información adicional se hacen sobre los componentes de caracterización del área de influencia y del respectivo plan de manejo ambiental, aunque también han existido deficiencias e inconsistencias en los demás componentes que hacen parte de aquel Estudio, pero que atendiendo a lo establecido a través de la gráfica 14, por ser alto el factor de peso que representa la caracterización del área de influencia frente a los demás componentes del Estudio de Impacto Ambiental, tiene mayor incidencia.

- b. En línea directa con lo referido en el punto anterior, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, establece que la otra causal de incremento en los tiempos, hace referencia a la oportunidad en la complementación de la información, esto se debe entender como aquella adicional requerida.

¹⁵ Como se estableció en este mismo documento se debe hacer remisión a la Ley 1450 de 2011 que expidió el actual Plan Nacional de Desarrollo por el cuatrienio 2010-2014, esto por cuanto en su Artículo 224, la referida disposición modificó el Artículo 58 de la Ley 99 de 1993 que regula aquella materia

Frente a lo cual se debe agregar como ya se había expuesto oportunamente, que esta es una de las tres etapas en la normatividad legal¹⁶ vigente en que no se fija taxativamente un término perentorio, la que por su disposición u orden dentro del procedimiento de licenciamiento ambiental puede afectar notablemente el plazo total por quedar al albedrío en este caso del solicitante o de quien debe suplir la información adicional.

6.2 AUTOEVALUACIÓN DE LAS EMPRESAS OPERADORAS

En un proceso a autoevaluación, algunas personas entrevistadas reconocieron que para el trámite de licenciamiento ambiental incurrían las mismas empresas en factores o generadores de mora como, en fallas en la planeación de los proyectos, no reconocimiento de la importancia real del trámite ante las autoridades ambientales, desidia y falta de conciencia ambiental, no adecuada supervisión de contratistas para los estudios ambientales (DAA y/o EIA) como elementos centrales del trámite de licenciamiento.

Pero adicionalmente se adujo como otra causal recurrente de demoras por un factor que entra a concursar como una tercería, correspondiente a las comunidades que han ido mutando a grupos cada vez más activos y, en el peor de los casos, a comunidades influenciadas o constreñidas por grupos al margen de la ley, por lo que la exigencia sobre la respectiva socialización de proyectos se está haciendo cada vez más difícil, pasándose de un tema de licencia ambiental únicamente, a requerirse previamente una licencia social para operar, so pena de recibir bloqueo de proyectos por parte de tales comunidades.

¹⁶ Ley 1450 de 2011, Artículo 224, que modificó el Artículo 58 de la Ley 99 de 1993.

7. ESTABLECIMIENTO DE CAUSALES DE DEMORA PARA CONCESIÓN DE LICENCIAS AMBIENTALES ATRIBUIBLES A LA AUTORIDAD PÚBLICA AMBIENTAL SEGÚN LAS EMPRESAS DE EXPLORACIÓN Y PERFORACIÓN DE HIDROCARBUROS.

7.1 ASPECTOS OBSERVADOS POR EMPRESAS OPERADORAS

En las mismas jornadas de contacto obtenidas con empresas operadoras, de las que se hizo referencia en el aparte de este documento que trató sobre la disposición de recursos humanos, económicos y materiales en las empresas de exploración y perforación de hidrocarburos para los procesos de solicitud y trámite de licencias ambientales, se les hizo la pregunta concreta sobre cuáles, desde su punto de vista, son las causales atribuibles a la autoridad pública ambiental (antes Ministerio de Ambiente, ahora la ANLA) que conceden licencias ambientales para exploración y perforación de hidrocarburos para la demora en el trámite respectivo de obtención.

Hubo variadas observaciones que se concretaron en los siguientes aspectos:

- a. Que los profesionales y sobre todo las abogadas de las entidades públicas que emiten licencias no entienden o no les es claro el detalle técnico del alcance de la licencia que se tramita, así al no tener dimensión exacta del proyecto a licenciar catalogan de inapropiados los diagnósticos de alternativas ambientales como los estudios de impacto ambiental y proceden a requerir mayor información.

- b. La existencia de un componente histórico de retraso que viene desde que la gestión se desarrollaba en el Ministerio de Ambiente porque allí se manejaban otros términos de referencia y las labores de evaluación se realizaban a través de convenios como con el firmado con el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo –FONADE- hasta 1999, escenario en el cual una licencia podía demorarse entre 2 y 3 años en su etapa de evaluación únicamente, como se verificó a través de la información suministrada por la ACP (ver gráfica 9 de la Sección de este documento denominada “Determinación de línea base para trámite de licenciamiento”).

Cuando se determinó a través de La Ley 633 de 29 de diciembre de 2000 en su Artículo 96 la modificación del Artículo 28 de la Ley 344 de 1996 en lo relativo a la autorización a las autoridades ambientales para cobrar el servicio de evaluación y seguimiento de la licencia ambiental y de otros instrumentos de control y manejo ambiental y la destinación específica de tales recursos, a partir de ese entonces, los capitales obtenidos de la gestión de licencias ambientales han alimentado el Fondo Nacional Ambiental –FONAM- con lo que se dispuso de reservas para efectuar contratación con terceros, pudiendo pasar a un término en el trámite de licenciamiento de entre 12 y 18 meses.

No obstante cuando a finales de 2002, a iniciativa del primer gobierno de Álvaro Uribe Vélez, el entonces Ministerio del Medio Ambiente pasó a ser el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, realmente la cartera de Ambiente se transformó en un Viceministerio llegando a una instancia de aletargamiento en sus gestiones que se prolongó hasta el reciente 2011 cuando dentro de la primera reforma al Estado del Gobierno del Presidente

Juan Manuel Santos, se separaron nuevamente en dos carteras las funciones de Medio Ambiente y Vivienda, momento desde el cual fue llamado Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Dentro de la referida etapa como Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial del gobierno de Álvaro Uribe, se identificó un período en que el manejo del Ministerio se tomó por parte de personas naturales de la Región Antioqueña que encontraron dinero disponible y se dedicaron a contratar personal sin miramientos concienzudos de sus habilidades y competencias por lo menos en lo que respectaba al tema ambiental.

Se montó un esquema de trabajo de conformación de grupos con una persona de experiencia en temas de medio ambiente con dos inexpertos que además eran los contratados externamente; este modelo de gestión aunado a la falta de seguimiento, generó desorden por presencia de variadas improvisaciones, baja calidad en la gestión y en los conceptos e incluso con actos administrativos mal redactados, lo que llevó a la pérdida de control, pasando a términos en el trámite de licenciamiento ambiental de 1,5 años.

Es así como en la historia reciente, se encontró un represamiento histórico de licencias al inicio de la gestión de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, el cual, de acuerdo con informaciones de prensa, ascendía a 95 expedientes represados a febrero de 2012, los cuales se comprometió el Presidente Juan Manuel Santos a ordenar su tramitación y a tener listos en junio de ese mismo 2012, lo que finalmente no se pudo dar.

Esto antecedido por un diagnóstico preocupante en su momento, respecto de la Oficina del Ministerio a cuyo cargo se encontraban los trámites de licencias y que antecedió a la ANLA, esto por cuanto para su funcionamiento no contaba con un espacio físico ni elementos materiales acordes con su importante función, restricciones que la llevaron a heredar una acumulación de trámites.

Todo esto tomando en cuenta adicionalmente que, más o menos entre 2003 y 2004 ya varios proyectos habían madurado entre 6 y 8 años y requerían seguimiento, con lo cual se apretaban aún más las cargas del Ministerio.

- c. En 2004 cambia la política petrolera y es precisamente con la Agencia Nacional de Hidrocarburos –ANH- que nace otra dinámica de búsqueda de más inversionistas lo que por ende representa más proyectos, que congestionan la actividad de licenciamiento.

- d. Con la separación en 2011 de los Ministerios de Ambiente y de Vivienda y la creación de una nueva entidad autónoma encargada de las licencias, por lógica los procesos han tenido un impacto, mientras se consolida la nueva institución.

- e. Con la estructura que tiene la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, no va a poder soportar el crecimiento del sector petrolero en Colombia y más ante dos fuerzas abrumadoras, una, la dinámica del desarrollo económico y, la segunda, la conservación de los recursos naturales.

Existe escepticismo razonable sobre la capacidad de respuesta de la nueva Entidad ante los requerimientos de las “locomotoras” que a ella confluyen y los de los ambientalistas, todos los cuales estiman que con la ANLA se le bajó el estatus al cuidado medioambiental y al desarrollo sostenible, al entregarle a su albedrío disposiciones trascendentales en esos terrenos, siendo un establecimiento de nivel ostensiblemente inferior al de un ministerio.

Al concebirse la ANLA como una unidad autónoma, independiente del Ministerio de Ambiente, perdió la posibilidad de articularse con las áreas de aquel mismo Ministerio que tienen a su cargo la custodia del cuidado de los ecosistemas del país y del ordenamiento ambiental, y lo que es más importante con una óptica más trascendental que al presente inmediato o medio.

- f. Si bien, en la actualidad se ha contratado por modalidad de prestación de servicios más personal, este carece de experiencia y su gestión se basa en intereses creados a su conveniencia, esto por cuanto ante la condición perversa que consiste en que para que proceda su pago es menester u obligatorio que presenten los respectivos conceptos en dos o tres meses contados desde el momento de la solicitud, se echa mano de dos prerrogativas normativas, una, que es la de pedir informaciones adicionales pero con el ánimo de “ganar tiempo” y no con su propósito real de complementación y, dos, la demora deliberada del auto de inicio con el mismo propósito. Es por esto que, dadas estas circunstancias, no se descarta la presencia de corrupción para aligerar los procesos, perdiendo totalmente la real dimensión de la gestión que se ha asignado.

- g. En relación también con el esquema de contratación por prestación de servicios del personal al que se le encarga en la ANLA el trámite de las solicitudes de licencias ambientales, puede estar llevando o desembocando en estados adversos de falta de pertenencia y de compromiso y, con algo de validez, de alta rotación del personal frente a la posibilidad de encontrar mejores ofertas por la alta demanda de recurso humano especializado, con remuneraciones altas o, cuando menos, más atractivas en el sector privado y con condiciones de vinculación más óptimas.

La modalidad de contratación vigente trae consigo unos componentes adicionales de dificultad consistentes en que por los excesivos protocolos de la Ley 80 de 1993 de contratación estatal y del manejo presupuestal, que en cualquier momento no haya o se pierda la vinculación administrativa, como entre la finalización de un contrato e inicio del siguiente, en los espacios de cambio de vigencia presupuestal, en la restricción a nueva contratación durante períodos preelectorales, por la presencia de déficits presupuestales, etc.

En el caso del personal de la ANLA, las empresas operadoras efectivamente verifican una alta rotación de aquel, que hace que varias personas deban revisar una misma solicitud, que se pierda la trazabilidad y que los temas se deben exponer por parte de la empresa solicitante incluso hasta tres veces.

- h. Una situación particular que afecta el trámite de licencias ambientales corresponde al vacío normativo, específicamente del Decreto 2820 de 2010, sobre los tiempos de visita, que, por no estar expresamente establecidos, quedan a disposición del evaluador de turno.

- i. Otro aspecto de condiciones particulares corresponde al de los proyectos asentados en la zona de llanura al oriente de Colombia, esto por cuanto ocurre el fenómeno particular de que se espera la presencia de la temporada seca (sin lluvias e inundaciones) respectiva para hacer la solicitud de licencias ambientales con lo cual, más o menos, a partir de agosto de cada año se concentran las solicitudes para aquellas áreas.

- j. La alta concentración para la ANLA del trámite de solicitud de licencias, modificaciones de licencias y otros permisos ambientales, entre otras, para exploración y explotación de petróleo, exploración y explotación de carbón, exploración y explotación de oro, exploración y explotación de níquel, exploración y explotación de madera, para vías, para puertos, para represas y, en general, para obras públicas de alto impacto.

Como referencia que corrobora y dimensiona esta situación, se cita el aparte del artículo de 22 de octubre de 2012 “Que la Anla no sea una traba” (sic) escrito por la periodista Mónica Marcela Escobar Mesa en el Diario El Mundo con ocasión del cumplimiento del primer año de funcionamiento de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, en torno a la entrevista con Rodrigo Suárez Castaño, por aquel entonces Subdirector de Instrumentos, Permisos y Trámites Ambientales de la ANLA y específicamente ante el interrogante que se le realizó sobre qué grandes proyectos de los existentes para ese momento podía hacer mención, a lo cual el Doctor Suárez contestó:

En 2012 se determinó Hay proyectos de diferentes sectores. En el de infraestructura están la vía Buga-Buenaventura; la Ruta del Sol; la vía Bogotá-Tunja-Sogamoso, y los proyectos que vienen en la cuarta generación de concesiones. En el tema hidroeléctrico, creo que históricamente nunca habíamos tenido tres hidroeléctricas en desarrollo, como son Ituango, Sogamoso y El Quimbo. En cuanto a hidrocarburos, tenemos proyectos como el Oleoducto Bicentenario, que va desde Yopal a Coveñas; la modernización de

las refinерías de Cartagena y Barrancabermeja, y en minería algunos proyectos en el Cesar y La Guajira¹⁷. (sic)

- k. El requerimiento cada vez mayor de detalles y de información por parte de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales a los operadores que requieren de las licencias. V. Gr.- En vez de un monitoreo se requieren 3 ó 4.

Esto además de las posibles restricciones para cumplir con esos requerimientos adicionales.

Existen trámites innecesarios, visibles en el exceso de modificaciones de las solicitudes de licencia ambiental y en demasiadas solicitudes de información adicional en los estudios de impacto ambiental.

Además, se considera que dentro del trámite mismo existen procesos innecesarios, como estudios repetidos, evaluaciones de temas que no aplican e incluso un exceso de requerimientos adicionales de información.

Por otra parte se ha referido por parte de la Autoridad de Licencias Ambientales que los estudios de impacto ambiental no son de la mejor calidad, pero también es cierto que en las etapas de planeación es muy difícil llegar al nivel de detalle que desea la autoridad ambiental para la evaluación, la industria se ve obligada a licenciar los proyectos en una etapa inicial, mucho

¹⁷ ESCOBAR MESA, Mónica Marcela. Que la Anla no sea una traba, [artículo en línea]. En: El Mundo, Cali. 22, octubre, 2012. Disponible en Internet: <http://www.elmundo.com/portal/noticias/economia/-que_la_anla_no_sea_una_traba.php>.

antes de que se materialicen, de tal modo que cuando aquello ocurre pueden haber variaciones necesarias u obligadas como, por ejemplo, cambios de locaciones para lo que no puede existir unos niveles de desviación tan amplios y por lo que se debe proceder con las formalidades ante la autoridad ambiental lo cual toma mucho tiempo, usualmente no hay respuesta antes de un año y medio pero el estudio de impacto ambiental si debe radicarse antes de ese tiempo, por esta razón es muy complejo llegar a los niveles de detalle que requiere la Autoridad de Licencias Ambientales, siendo este uno de los grandes focos de discusión que ha tenido la industria, en donde los términos de referencia actuales piden mucho nivel de detalle

- I. Para los años 2010 a 2012, el cambio en los términos de referencia puso el punto más álgido y complicado para la elaboración de estudios ambientales. En agosto de 2010 cambiaron los términos de referencia y no hubo un periodo de transición para dar respuesta de manera ágil, por lo que muchas empresas entregaron sus proyectos con base en los términos de referencia predecesores de 2006 que obviamente no daban cumplimiento a los vigentes en aquel momento, esto hizo que las licencias se demoraran más de un año en ser aprobadas, las cuales por el contrario se esperaban que fuera de pronta respuesta, generándose además acumulación o represamiento

Esta gran crisis del 2010 con el Decreto 2820 le quitó mucha libertad a la industria para realizar cambios o ajustes que son del giro ordinario del negocio, obligando a las empresas operadoras a estar informando todo a la autoridad y a esperar que ellos tomen decisiones con la correspondiente respuesta muy demorada de su parte.

- m. La cantidad y calidad de profesionales de la ANLA a cargo de las evaluaciones, sobre lo que se percibe que no existe la cantidad razonable ni que se haya impartido la capacitación correspondiente, esto además de falta de preparación, idoneidad y experiencia. En varias ocasiones se ha determinado que se trata de personal recién egresado.

- n. El excesivo formalismo de los funcionarios de la ANLA para afrontar las evaluaciones a cargo.

- o. La información de referencia que tiene la ANLA es incompleta, tiene problemas de acceso o está dispersa por lo cual deja de ser una herramienta efectiva para la evaluación. V. Gr.- La información ambiental se encuentra aparte de la social y ambas de la territorial.

- p. En la autoridad ambiental no existe un proceso de evaluación estandarizado, lo que deja ver que la profundidad y el alcance de los análisis dependen del perfil y del criterio del evaluador.

- q. El cierre total de la comunicación directa con el personal de la ANLA, porque ahora solo procede previa cita y a través de autos de información en respuesta muchas veces a asuntos de relativa sencillez que no ameritan este tipo de comunicación adicional en el que adicionalmente no se observa agilidad ni destreza del personal para responder.

- r. La autoridad ambiental tiene la ventaja de recibir la información de línea base de muchas áreas y a veces esta información no se utiliza con eficiencia, de tal manera que para cualquier modificación en una licencia se debe volver a obtener información del estado de los recursos naturales del área del proyecto.

7.2 AUTOEVALUACIÓN DE LA AUTORIDAD PÚBLICA AMBIENTAL

Para este caso, la misma Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, también aportó como ejercicio de autoevaluación de su gestión, la determinación de las que desde su propio punto de vista son circunstancias causales del aumento de los tiempos en 2012 y 2013 en el trámite de licencias, uno, la cantidad de proyectos acumulados de vigencias anteriores y, dos, el proceso de transición de la Entidad.

Enfatiza diciendo que, es importante tener en cuenta que la ANLA es una entidad de reciente creación, que asumió con muy pocos recursos humanos y técnicos no sólo la avalancha de solicitudes de licencias ambientales nuevas, sino también el cúmulo de licencias y permisos ambientales que venía tramitando el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Por último reconoce que existen dos aspectos fundamentales a tener en cuenta, uno, que se ha venido fortaleciendo la entidad para cumplir con los términos legales previstos para el licenciamiento ambiental pero que persiste aun un rezago y, dos, que siempre se deberán tener en cuenta también los postulados constitucionales de protección al medio ambiente que exigen mayores cánones de calidad, transparencia y efectividad de su gestión.

Con mayor detalle buscó establecer los recursos humanos, económicos, materiales y de apoyo que tiene a disposición la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales para el trámite de licencias ambientales.

Determinó que para 2013 la Entidad cuenta con un presupuesto de \$54.625.3 millones, el cual se financia en un 81% (\$44.246.5) con recursos propios y en un 19% (\$10.378.8) con aportes de la Nación.

En cuanto a capacidad física instalada en el mismo 2013 se dispone de 447 puestos de trabajo y cerca de 500 computadores, copado con un recurso humano conformado por 73 cargos de planta y 460 profesionales vinculados por contrato de prestación de servicios.

Sobre varios de estos aspectos se hizo referencia en el Informe de Gestión 2012 de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, que se considera válido reseñar con el propósito de verificar algunas situaciones o circunstancias que se reconocen como incidentes en la problemática que envuelve la emisión de licencias ambientales.

En una primera etapa se debe reconocer la incidencia que conlleva estar ante una Entidad de reciente creación y por ende de consolidación:

“[...] se puede decir que es a partir de enero de 2012 que la ANLA entra en firme en operación como entidad independiente, concentrando inicialmente su accionar en las áreas administrativas y de apoyo [...]”¹⁸.

Sobre la modalidad de vinculación se dijo inicialmente:

“El limitado cubrimiento de la planta de personal frente a los requerimientos de la entidad, hizo necesaria la contratación de profesionales principalmente para el desarrollo de las funciones misionales”¹⁹.

En relación con lo cual se puntualizó más adelante:

Teniendo en cuenta que la planta asignada a la ANLA es insuficiente para el desarrollo de sus funciones, la entidad vinculó a 436 personas a través de la modalidad de prestación de servicios [...]

El mayor peso de la contratación de personal (66%) corresponde a la Subdirección de Evaluación y Seguimiento, donde se concentran todas las tareas relacionadas con el proceso de licenciamiento ambiental como pilar fundamental del trabajo misional de la ANLA²⁰.

En cuanto a la conformación de la planta directa de cargos aprobada para la Autoridad Nacional se incluyó:

¹⁸ COLOMBIA. AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES. Informe de Gestión 2012. [en línea], [Citado en 2013-04-05]. 80 p. Disponible en Internet: <http://www.anla.gov.co/documentos/Planeación/INFORME.pdf>. p. 8.

¹⁹ *Ibíd.*, p. 6.

²⁰ COLOMBIA. AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES. *Op. cit.*, p. 9.

“En la conformación y vinculación del equipo humano se incorporaron en la planta 72 de los 73 cargos aprobados; 37 de ellos fueron ocupados por contratista del entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 13 por funcionarios de carrera administrativa, 18 provisionales, 3 funcionarios de libre nombramiento y remoción, y 1 funcionario en comisión”²¹. (sic)

De todo lo cual se puede colegir que 493 cargos de la planta (tomando los 436 por prestación de servicios y para la planta aprobada de cargos, los contratistas, provisionales y en comisión, a los que habría que adicionársele el cargo no nombrado), para aquel entonces no tenían compromiso directo con la Entidad, con las implicaciones en el sentido de pertenencia, estabilidad y compromiso institucionales, circunstancias que según lo citado, continúa a la fecha.

Sobre disposición de espacios físicos se encuentra que:

[...] se concertó con el MADS compartir sus instalaciones, por la cual le fue asignado a la ANLA en el segundo semestre de 2012, las siguientes áreas del edificio principal: el edificio anexo, el ala norte del segundo piso, la sala No. 1 del costado occidental, la rampa destinada a parqueadero y tres espacios del parqueadero principal para uso exclusivo de los carros oficiales del ANLA”²².

De acuerdo con esto solo hasta el pasado segundo semestre de 2012 se dispuso de espacios para albergar al personal administrativo y misional de la ANLA, lo que señala que durante un largo lapso hubo dificultades para ejecutar las labores y para su supervisión por carencia de sitios adecuados.

²¹ Ibid., p. 8

²² COLOMBIA. AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES. Op. Cit., p. 9 y 10.

En su informe 2012 también se referenció:

“La ANLA no cuenta con una infraestructura tecnológica propia [...] dependen de la instalada en el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible [...]

[...] inicialmente el MADS entregó a la ANLA para su funcionamiento 160 equipos. Al finalizar la vigencia se logró garantizar equipos para la totalidad de colaboradores de la entidad”²³.

Es decir, que en cuanto a infraestructura de sistemas la ANLA inició en déficit y con total dependencia del Ministerio de Ambiente y sólo vino a empezar a dar solución sobre su plataforma tecnológica hasta finales de 2012, esto además asumiendo la capacidad instalada actual referenciada de casi 500 computadores.

Como circunstancia típica de las entidades oficiales dependientes del Presupuesto General de la Nación, se hacen las siguientes alusiones:

El presupuesto inicial de la entidad fue de \$22.550 millones, de los cuales \$7.388 millones correspondieron a funcionamiento y \$15.162 millones para inversión. Para garantizar la permanencia del equipo humano requerido, la dotación de insumos y de otros gastos requeridos en el desarrollo de las actividades propias de la entidad, se gestionaron recursos adicionales a los inicialmente asignados, permitiendo incrementarlo en un 51,5%, que en cifras corresponde a \$11.615,6 millones.

²³ COLOMBIA. AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES. Op. Cit., p. 10.

Teniendo en cuenta el número de personas vinculadas mediante contrato a diciembre de 2011, el presupuesto asignado presentó un déficit de \$7.500 millones aproximadamente²⁴.

A lo que se adiciona posteriormente para significar la incidencia adversa en el tiempo:

“Estos recursos adicionales se apropiaron en el transcurso del segundo semestre del 2012, lo cual afectó el nivel de ejecución”²⁵.

²⁴ *Ibíd.*, p. 10.

²⁵ COLOMBIA. AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES. *Op. Cit.*, p. 11.

8. ENUNCIACIÓN DE ALTERNATIVAS

Con base en la información recopilada, haciendo un análisis de todos los aspectos observados, se procede únicamente a dejar en la fase de enunciación las que se consideran las alternativas más viables o que son susceptibles de serlo con algún desarrollo mayor, para buscar sortear los obstáculos que originan la demora en la obtención de licencias ambientales para empresas de exploración y perforación de hidrocarburos.

Es prudente indicar que varios de estos aspectos surgieron de la interacción con los diferentes actores del proceso con quienes se buscó el contacto para el desarrollo de esta Monografía, varias de las cuales fueron sugeridas de su parte.

Surgen entonces como alternativas de acción:

- Descentralizar el otorgamiento de licencias ambientales para hidrocarburos en las Corporaciones Autónomas Regionales –CAR's-, según donde se desenvuelva el proyecto respectivo. Sin embargo puede buscarse una manera intermedia de interrelación ANLA – CAR's para hacer que el proceso total siga siendo coordinado y controlado por la Autoridad Nacional pero buscando incrementar la capacidad logística y técnica especializada para la atención de los procesos.
- Cambiar el modelo de gestión de la ANLA para el otorgamiento más ágil de licencias ambientales sin sacrificar la calidad de la gestión, esto entonces

cubriría estructura organizacional, procesos y procedimientos, flujos de información y esquemas de control y seguimiento.

- Implementar un sistema transitorio de descongestión para atacar el represamiento de licencias ambientales conformando grupos de trabajo provisionales que funcionen por un lapso determinado y razonable, con metas de gestión alcanzables y con criterios claros y uniformes de evaluación.
- Establecer convenios interadministrativos o contratos, según el caso, con otras entidades del orden nacional como FONADE e IGAC, con organizaciones no gubernamentales interesadas y estructuradas sobre el tema ambiental, con organizaciones gremiales como la Asociación Colombiana del Petróleo y/o con entidades de carácter privado con objeto social principal en lo ambiental, para que en forma coordinada desde la ANLA se pueda contar con su colaboración directa en el proceso de evaluación para la concesión de licencias ambientales.
- Realizar los estudios ambientales (estudio de impacto ambiental y el diagnóstico ambiental de alternativas) de los proyectos por parte del mismo Estado en cabeza de la ANLA, asumiendo de esta manera una gestión más activa en el proceso que beneficia mayormente el cuidado ambiental por tener la autoridad oficial de primera mano el dictamen ambiental basado en la caracterización de la zona de influencia de forma más concienzuda con los demás componentes de los estudios acordes con aquella, principalmente un plan de manejo ambiental ajustado. Obviamente, este

cambio estructural debe venir acompañado de un ajuste en las tarifas de cobro por la gestión y una fundamentación nueva del proceso.

- Como fórmula intermedia o preliminar a la alternativa planteada en el anterior punto, es posible con base en el conocimiento ya construido complementado con nuevos estudios, monitoreos, análisis propios o contratados, construir como se dispone en Canadá, el levantamiento de información línea base de los recursos naturales del País al 100%, con esta información a disposición, las empresas que requieran licencia ambiental para uno de sus proyectos no requeriría la contratación de un consultor para efectuar el levantamiento de esta información, haciendo más fácil la gestión para ambas partes.
- Concertar un esquema de presentación de los proyectos en una etapa previa o en la etapa de validación de la información que se entrega para la solicitud de la licencia, que parta de la realización de una o dos reuniones entre profesionales de la autoridad ambiental y el director de proyecto de la empresa operadora con algunos otros funcionarios de la misma para su apoyo, en que se exponga con total claridad el detalle de las actividades que se pretenden desarrollar y desde luego de la interrelación con el entorno que se prevé, con el fin de resolver todas las inquietudes posibles desde ambos frentes y se pueda dar inicio a la etapa de licenciamiento de manera más enfocada, esto sin perjuicio del ejercicio independiente posterior en cada caso.
- Aumento de la capacidad instalada y conformación por parte de la ANLA de equipos de trabajo para la evaluación y otorgamiento de licencias

ambientales en que se garantice la presencia de cuando menos una persona con preparación académica y conocimiento técnico en el sector de hidrocarburos o que tenga relativa facilidad de ser asertivo en tales temas, identificando profesionales idóneos en aspectos de geología, geofísica, geoquímica, hidrogeología o geotecnia, a través de canales especializados para su enganche o contratación. Como opción alterna se propone el brindar capacitación de alto nivel de manera constante al personal para afrontar con mayor idoneidad su labor, bien de fuente interna o de fuente externa en alianza con las entidades hidrocarburíferas.

- Creación de la ventanilla ‘express’, medio o mecanismo de utilización comprobada en otros países para permitir a las empresas petroleras pagar más si la pretensión es alcanzar la licencia ambiental de manera rápida.
- Desarrollar rondas periódicas conjuntas ANLA-Empresas Operadoras de fortalecimiento del proceso de evaluación previa, base de los estudios ambientales y también de acuerdos previos en torno al cumplimiento de políticas ambientales.
- Realizar propuestas e impulsar el respectivo trámite sobre reformas normativas coherentes para lograr holgura para las empresas de exploración y perforación de hidrocarburos para realizar ajustes que tengan que ver con el giro ordinario del negocio y la presentación a posteriori de los ajustes al diagnóstico y manejo ambientales por los cambios realizados, incluyendo todo un rigor sancionatorio en caso de incumplimientos.

- Adquirir mayor conciencia ambiental por parte de la industria del petróleo y afianzar la responsabilidad social empresarial en torno al tema ambiental, vertiendo esa nueva disposición en procura de hacer un mejor trabajo de planeación para el desarrollo propio o con las firmas consultoras que contratan para la realización de los estudios ambientales.

9. CONCLUSIONES

Es pertinente establecer en primera instancia que en Colombia la figura de las licencias adquiere principal relevancia para el Estado por dimensionarlo como un instrumento para la planificación y para el control y seguimiento ante la interrelación con el ambiente de actividades económicas y de desarrollo.

Sobre esas bases para el País, se ha regulado desde las décadas de los años 70's el proceso de concesión de licencias ambientales, incorporando las necesarias etapas de evaluación, análisis, estudios y de las pertinentes aclaraciones, con el fin de asegurar el impacto mínimo sobre el entorno de esas actividades productivas o desarrollos o que ante aquel sea posible la mitigación de sus efectos o el establecimiento de una compensación acorde.

En lo que respecta a la actividad hidrocarburífera, con el auge universal y nacional de tener una producción sostenida y preferiblemente en aumento y, tal vez más aún, de contar con reservas probadas para asegurar los horizontes de autoabastecimiento y de comercialización, están constantes y en aumento las solicitudes de nuevas licencias ambientales y de modificación de otras ya existentes, sobre las cuales se presenta queja de la industria por lo que se cataloga como demoras excesivas no justificadas para la obtención respectiva, afectando los procesos productivos por línea directa.

Se establece que ese incremento en solicitudes es uno de los factores que aporta para el incremento en los tiempos de respuesta de los procesos de licenciamiento ambiental, sin embargo los dos actores principales (la ANLA como autoridad

ambiental desde el mes de septiembre de 2011 para la actividad hidrocarburífera y las empresas operadoras) identifican otras causales que inciden en la problemática envuelta.

Así, falta de capacidad instalada, carente o poca idoneidad y experiencia del personal misional, excesivo detalle en la información requerida, alta rotación de personal, el proceso natural de consolidación de la nueva autoridad ambiental, la sutil frontera entre el desarrollo económico y el cuidado ambiental, la concentración y simultaneidad de diversos proyectos en otros frentes productivos y de desarrollo, el debilitamiento en el estatus de la autoridad ambiental regente frente a sectores altamente poderosos, el esquema de contratación y el modelo de gestión aplicado para el proceso de licenciamiento, la no disposición de una información base de análisis, la carencia de un esquema de evaluación uniforme, consistente o estandarizado, la dificultad en la comunicación a las que se les debe agregar un componente histórico de retraso, son unas de las circunstancias endilgadas o que desde la ANLA están influyendo adversamente.

Mientras esta autoridad, expone taxativamente dos circunstancias o aspectos que desde su óptica se circunscriben a las empresas de exploración y perforación de hidrocarburos y a toda la industria, pero que por su contundencia deben ser dimensionadas altamente. Ellas son la falta de calidad de los estudios ambientales y la falta de oportunidad o de celeridad en la atención de requerimientos de información adicional considerada necesaria para la evaluación y gestión de las correspondientes licencias.

Sin embargo en un juicio autocrítico, ambos lados reconocen falencias o inconvenientes que afectan el proceso, donde cabe destacar el reconocimiento de

las empresas operadoras sobre la falta de conciencia ambiental y el escaso escalamiento del proceso a su real importancia.

Pero igualmente surge un tercero en el proceso con notable incidencia, correspondiente a las comunidades por cuanto han adquirido un papel más activo y de constante intervención que está afectando todo el esquema.

De la misma manera se enuncian posibles alternativas en la búsqueda de solucionar o dar impulso favorable al proceso, que pasan entre otras por mayor capacitación al personal encargado, mayor supervisión y seguimiento de contratistas, habilitación de nuevos modelos de gestión, construcción y almacenamiento de información base para el proceso, búsqueda de adhesión de terceros para gestión de licencias, establecimiento de un mayor esquema de interacción directa entre los actores del proceso, reformas normativas, fortalecimiento de la conciencia ambiental.

Sin embargo, se quiere dejar como inquietud lo que se pudo establecer en un aparte de este documento, relacionado con la determinación del término legal que abarca el proceso de licenciamiento ambiental que va entre los 8 y medio y los 11 meses calendario, esto por cuanto debe ser tomado en cuenta para medir las desviaciones en tiempo que se fijan a todo el trámite de aquel frente a su término real y, estos dos frente, al peso de la gestión que se realiza y su importancia trascendente, acogiendo de alguna manera las palabras de la actual Directora de la ANLA en desarrollo del panel de “Oportunidades frente al licenciamiento ambiental colombiano” con ocasión del 9° Congreso Internacional de Minería y Petróleo llevado a cabo en Cartagena en mayo de 2013 que recogen con contundencia una real dimensión de esta temática, por cuanto reitera que la

Entidad a su cargo está concentrada en la calidad de la información más que en el debate del tiempo que se toma para la autorización de las licencias ambientales, que reafirma su condición de estamento técnico únicamente²⁶.

²⁶ ASOCIACIÓN COLOMBIANA DEL PETRÓLEO. Debemos concentrarnos en la calidad: ANLA, [artículo en línea]. En: Revista ACP Hidrocarburos – 5ta. Edición_2013. Bogotá, D. C., 05, agosto, 2013. Disponible en Internet: <http://www.acp.com.co/index.php?option=com_content0&view=article&id=371-debemos-concentrarnos-en-la-calidad-anla&catid=38:sports>.

BIBLIOGRAFÍA

ASOCIACIÓN COLOMBIANA DEL PETRÓLEO. Debemos concentrarnos en la calidad: ANLA, [artículo en línea]. En: Revista ACP Hidrocarburos – 5ta. Edición_2013. Bogotá, D. C., 05, agosto, 2013. Disponible en Internet: <http://www.acp.com.co/index.php?option=com_content&view=article&id=371:debemos-concentrarnos-en-la-calidad-anla&catid=38:sports>.

CARRIZOSA UMAÑA, Julio; CRUZ de QUIÑONES, Lucy y SÁNCHEZ TORRES, Carlos Ariel. Nuevo régimen jurídico del medio ambiente. Ediciones Rosaristas. 291 p.

CHACÓN GONZÁLEZ, Jairo. Habría ventanilla ‘express’ para agilizar licencias ambientales, [artículo en línea]. En: El Espectador, Bogotá D. C. 15, enero, 2013.

COLOMBIA. AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES. Informe de Gestión 2012. [en línea], [Citado en 2013-04-05]. 80 p. Disponible en Internet: <<http://www.anla.gov.co/documentos/Planeación/INFORME.pdf>>

COLOMBIA. INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN DE RECURSOS BIOLÓGICOS ALEXANDER VON HUMBOLDT. Ministerio del medio Ambiente [en línea], [Citado en 2012-12-03]. Disponible en Internet: <<http://www.humboldt.org.co/sina/sina-minamb.htm>>

COLOMBIA. MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL. El Esquema de Licenciamiento Ambiental en Colombia. Génesis y Perspectivas [en línea]. 2006. 10 p. Disponible en Internet: <http://www.minambiente.gov.co/documentos/esquema_licenciamiento_0510.pdf>

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. Secretaría del Senado de la República [documento en línea], [Citado en 2013-04-10]. Disponible en Internet: <http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/cp/constitucion_politica_1991.html>

CORPORACIÓN REGIONAL AUTÓNOMA DE CUNDINAMARCA. Ley 99 de 1993 y Decretos Reglamentarios. 291 p.

CUERVO PONTÓN, Luis Enrique. Introducción al derecho y la política de petróleos. Pontificia Universidad Javeriana. 2001. 279 p.

Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo [Río de Janeiro]. Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo [documento en línea]. UNED.es, 3 – 14, junio, 1992, [citado en 2013-04-10]. Disponible en Internet: <http://portal.uned.es/pls/portal/docs/PAGE/UNED_MAIN-/LAUNIVERSIDAD/DEPARTAMENTOS/0614/ASIGNAT/MEDIOAMBIENTE/TEMA%201/%20%20%20%20%20DECLARACI%C3%93N%20DE%20R%C3%8DO%201992.PDF>

Definición de medio ambiente - Qué es, Significado y Concepto [documento en línea]. Definición. DE, [s.l.], [s.n.], 2008-2013, [citado en 2013-02-10]. Disponible en Internet: <<http://definicion.de/medio-ambiente/#ixzz2K53ubTFk>>.

DELGADO RAMOS, Gian Carlo. Petróleo, medio ambiente, cambio climático y seguridad: Macondo, otra advertencia más, [artículo en línea]. Ecoportal.net. España. Enero – Junio, 2011. 01/09/11. EN: Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas. Volumen 30. Disponible en Internet: <http://www.ecoportal.net/Temas_Especiales/Desarrollo_Sustentable/Petroleo_medio_ambiente_cambio_climatico_y_seguridad_Macondo_otra_advertencia_mas>.

ESCOBAR MESA, Mónica Marcela. Que la Anla no sea una traba, [artículo en línea]. En: El Mundo, Cali. 22, octubre, 2012. Disponible en Internet: <http://www.elmundo.com/portal/noticias/economia/que_la_anla_no_sea_una_traba.php>.

F, GUILLERMO. Historia del movimiento ecologista. Publicación de Grup Antimilitarista Tortuga [en línea]. 23, marzo, 2007. [Citado 2012-12-03]. Disponible en Internet: <<http://www.nodo50.org/tortuga/Historia-del-Movimiento-Ecologista>>.

HERRERA CARRASCAL, Giovanni J.; LONDOÑO TORO, Beatriz y RODRÍGUEZ, Gloria Amparo. Perspectivas del derecho ambiental en Colombia. Editorial Universidad del Rosario. 622 p.

HEINBERG 2003: 92, citado por DELGADO RAMOS, Gian Carlo. Petróleo, medio ambiente, cambio climático y seguridad: Macondo otra advertencia más, [artículo en línea]. Ecoportal.net. España. Enero – Junio, 2011. 01/09/11. EN: Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas. Volumen 30. Disponible en Internet: <http://www.ecoportal.net/Temas_Especiales/Desarrollo_Sustentable/-Petroleo_medio_ambiente_cambio_climatico_y_seguridad_Macondo_otra_advertencia_mas>.

INSTITUTO COLOMBIANO DE NORMAS TÉCNICAS. Trabajos escritos: presentación y referencias bibliográficas. Sexta actualización. Bogotá D. C.: ICONTEC, 2012. 92p. NTC 1486; NTC 5613 y NTC 4490.

LEY 99 DE 1993 [documento en línea], [Citado 2013-07-02]. Disponible en Internet: <http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1993/ley_099_-1993_pr001.html#58>

MORCILLO, Pedro. Aspectos legales e instituciones del ambiente y los recursos naturales de Colombia. ESAP. 1991. 202 p.

PEREZ, Martha Ilce y CALDERON, Zuly. Orientaciones prácticas para la elaboración exitosa de trabajos de grado de ingeniería. División de publicaciones UIS. Universidad Industrial de Santander. 2011. Bucaramanga. 191p.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE. Wikipedia, La enciclopedia libre [en línea], [Citado 2012-12-06]. Disponible en Internet: <http://es.wikipedia.org/wiki/Ministerio_de_Ambiente_y_Desarrollo_Sostenible>.

SECRETARÍA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA. Constitución Política de Colombia [documento en línea], [Citado en 2013-04-10]. Disponible en Internet: <http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/cp/constitucion_politica_1991.html>

ZUÑIGA RIVERA, Miguel Omar. El Petróleo. Monografías.com [en línea], [Citado 2012-12-03]. Disponible en Internet: <<http://www.monografias.com/trabajos57/el-petroleo/el-petroleo2.shtml>>.