

Memorando Nro. MAAE-CGAJ-2022-0204-M

Quito, D.M., 16 de febrero de 2022

PARA: Sr. Abg. José Antonio Dávalos Hernández
Subsecretario de Calidad Ambiental

ASUNTO: PLAN EMERGENTE/ PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA APLICACIÓN DEL AIM 001 DEL EVENTO AMBIENTAL SUSCITADO EL 28 DE ENERO DE 2022, DERRAME DE CRUDO EN EL OLEODUCTO DE CRUDOS PESADOS EN EL KP 96+526 UBICADO EN EL SECTOR PIEDRA FINA

De mi consideración:

En referencia al memorando Nro. MAAE-SCA-2022-0206-M de 03 de febrero de 2022, la Subsecretaría a su cargo solicitó a esta Coordinación General de Asesoría Jurídica la revisión del "PLAN EMERGENTE/ PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA APLICACIÓN DEL AIM 001 DEL EVENTO AMBIENTAL SUSCITADO EL 28 DE ENERO DE 2022, DERRAME DE CRUDO EN EL OLEODUCTO DE CRUDOS PESADOS EN EL KP 96+526 UBICADO EN EL SECTOR PIEDRA FINA", al respecto debo informar a usted lo siguiente:

1. ANTECEDENTES

Mediante memorando Nro. MAAE-SCA-2022-0206-M de 03 de febrero de 2022, la Subsecretaría de Calidad Ambiental, informó lo siguiente:

"(...) En este contexto, esta Subsecretaría solicita su colaboración en la revisión y emisión de su criterio respecto a dicho plan emergente, con base en el Art. 76 del Reglamento Ambiental de Operaciones Hidrocarburíferas, expedido mediante Acuerdo Ministerial No. 100-A, publicado en el Registro Oficial Nro. 174, del 01 de abril de 2020, que establece lo siguiente: "(...) *El plan emergente será observado o aprobado por la Autoridad Ambiental Competente en el término máximo de diez días (...)*".

2.- BASE LEGAL:

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR.

"Art. 14.- *Se reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, sumak kawsay. Se declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados.*"

"Art. 82.- *El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.*"

"Art. 226.- *Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley.*"

"Art. 227.- *La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación,*

Memorando Nro. MAAE-CGAJ-2022-0204-M

Quito, D.M., 16 de febrero de 2022

planificación, transparencia y evaluación.”

CÓDIGO ORGÁNICO AMBIENTAL.

“Art. 1.- Objeto. Este Código tiene por objeto garantizar el derecho de las personas a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, así como proteger los derechos de la naturaleza para la realización del buen vivir o sumak kawsay. Las disposiciones de este Código regularán los derechos, deberes y garantías ambientales contenidos en la Constitución, así como los instrumentos que fortalecen su ejercicio, los que deberán asegurar la sostenibilidad, conservación, protección y restauración del ambiente, sin perjuicio de lo que establezcan otras leyes sobre la materia que garanticen los mismos fines.”

“Art. 3.- Fines. Son fines de este Código:

4. Establecer, implementar e incentivar los mecanismos e instrumentos para la conservación, uso sostenible y restauración de los ecosistemas, biodiversidad y sus componentes, patrimonio genético, Patrimonio Forestal Nacional, servicios ambientales, zona marino-costera y recursos naturales;”

“Art. 23.- Autoridad Ambiental Nacional. El Ministerio del Ambiente será la Autoridad Ambiental Nacional y en esa calidad le corresponde la rectoría, planificación, regulación, control, gestión y coordinación del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental.”

Código Orgánico Administrativo.

“Art. 4.- Principio de eficiencia. Las actuaciones administrativas aplicarán las medidas que faciliten el ejercicio de los derechos de las personas. Se prohíben las dilaciones o retardos injustificados y la exigencia de requisitos puramente formales.”

“Art. 5.- Principio de calidad. Las administraciones públicas deben satisfacer oportuna y adecuadamente las necesidades y expectativas de las personas, con criterios de objetividad y eficiencia, en el uso de los recursos públicos.”

“Art. 23.- Principio de racionalidad. La decisión de las administraciones públicas debe estar motivada.”

“Art. 47.- Representación legal de las administraciones públicas. La máxima autoridad administrativa de la correspondiente entidad pública ejerce su representación para intervenir en todos los actos, contratos y relaciones jurídicas sujetas a su competencia. Esta autoridad no requiere delegación o autorización alguna de un órgano o entidad superior, salvo en los casos expresamente previstos en la ley.”

Ley de Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos.

“Art. 3.- Principios. - Además de los principios establecidos en los artículos 227 y 314 de la Constitución de la República, los trámites administrativos estarán sujetos a los siguientes: ...6. Pro-administrado e informalismo. - En caso de duda, las normas serán interpretadas a favor de la o el administrado. Los derechos sustanciales de las y los administrados prevalecerán sobre los aspectos meramente formales, siempre y cuando estos puedan

Memorando Nro. MAAE-CGAJ-2022-0204-M

Quito, D.M., 16 de febrero de 2022

ser subsanados y no afecten derechos de terceros o el interés público, según lo determinado en la Constitución de la República. ...14. Mejora continua. - Las entidades reguladas por esta Ley deberán implementar procesos de mejoramiento continuo de la gestión de trámites administrativos a su cargo, que impliquen, al menos, un análisis del desempeño real de la gestión del trámite y oportunidades de mejora continua.”

“Art. 5.- Derechos de las y los administrados.- “Sin perjuicio de los demás establecidos en la Constitución de la República y las leyes, las personas, en la gestión de trámites administrativos, tienen los siguientes derechos: ...3. A abstenerse de presentar documentos o cumplir procedimientos que no se encuentren debidamente establecidos en leyes, decretos, ordenanzas y demás normativa publicada en el Registro Oficial, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y, a cumplir requisitos distintos a los expresamente previstos en una norma legal para el ejercicio o reconocimiento de derechos y garantías.”

**REGLAMENTO AMBIENTAL DE OPERACIONES HIDROCARBURIFERAS EN EL ECUADOR
(ACUERDO NO. 100-A) - REGISTRO OFICIAL NRO. 174 DE 1 DE ABRIL 2020**

“Art. 1.- Objeto. - Regular en materia ambiental las Operaciones Hidrocarbúrferas en el Ecuador, en sus diferentes fases y demás actividades técnicas y operacionales.”

“Art.2.-Ámbito de aplicación. El presente Reglamento se aplicará a todas las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, nacionales o extranjeras, empresas mixtas, consorcios, asociaciones, u otras formas contractuales reconocidas en el Ecuador, que realicen actividades en Operaciones Hidrocarbúrferas, a nivel nacional.”

“Art.3.-Autoridad ambiental.-Para el sector hidrocarbúrfero, la Autoridad Ambiental es la Autoridad Nacional Ambiental que tendrá como competencia todas las establecidas en el Código Orgánico del Ambiente, sin perjuicio de las competencias que de manera concurrente ejecuten los Gobiernos Autónomos Descentralizados. “

“Art.4.-Operador.- Para efectos de la aplicación de este Reglamento se entenderá como operador hidrocarbúrfero, a la persona natural o jurídica, pública o privada, nacional o extranjera, empresa mixta, consorcio, asociación, u otras formas contractuales reconocidas por la legislación ecuatoriana, a cargo de la ejecución de actividades en cualquiera de las fases de la industria hidrocarbúrfera o que, en virtud de cualquier título, controle dicha actividad o tenga un poder económico determinante sobre su funcionamiento técnico.”

“Art. 75.- Comunicación de situaciones de emergencia. El Operador está obligado a informar, a la Autoridad Ambiental Competente en un plazo no mayor a veinte cuatro (24) horas de conocido el evento, en el formato establecido en la norma técnica expedida para el efecto, cuando se presenten las siguientes situaciones de emergencia:

- 1. Fuga o derrame no controlado de sustancias, productos o desechos que afecten los componentes ambientales.*
- 2. Cuando las emisiones, descargas y vertidos contengan cantidades o concentraciones de sustancias o materiales que pongan en riesgo la vida o los recursos.
La comunicación no exime al Operador de su responsabilidad legal frente a la situación de emergencia y se considerará atenuante si es inmediata o agravante si no se ejecuta dentro del plazo establecido, en los regímenes sancionatorios administrativos que correspondan a cada caso.”*

Memorando Nro. MAAE-CGAJ-2022-0204-M

Quito, D.M., 16 de febrero de 2022

“Art. 76.- Seguimiento y control de emergencias ambientales. - Cuando suceda una emergencia ambiental el operador responsable de la instalación donde esta se origina, cumplirá con el proceso de comunicación y la Autoridad Ambiental Competente, realizará la inspección respectiva y conforme los hallazgos detectados se establecerá el proceso de seguimiento y control, conforme los siguientes niveles:

1. Nivel 1: Emergencias generadas dentro de una área operativa o facilidad petrolera sin afectación a componentes ambientales. Todo accidente o incidente que se origine dentro de las facilidades del Operador, y donde las sustancias que pudieran producir contaminación de componentes ambientales y/o afectación a terceros^{1/4} haya sido contenido en cunetas perimetrales, cubetos de retención, trampas de grasa, piscinas de recolección y otras barreras de contención secundaria y por ende no genera impactos ambientales^{1/4} el Operador deberá informar su gestión a la Autoridad Ambiental Competente en el informe de gestión ambiental anual conforme el formato que se encuentra en la norma técnica expedida para el efecto.

2. Nivel 2: Emergencias generadas dentro del derecho de vía de ductos principales o secundarios para transporte de hidrocarburos o dentro de las instalaciones del operador.- Toda emergencia ambiental en ductos principales o secundarios de transporte de hidrocarburos e instalaciones administradas por el Operador, en la cual las sustancias que pudieran producir contaminación no migren fuera del perímetro de la instalación o del derecho de vía (DDV) de los ductos antes mencionados, y que pudieran afectar a los componentes físicos y bióticos^{1/4} el Operador presentará a la Autoridad Ambiental Competente el informe de ejecución de actividades de contingencia, mitigación, corrección y los muestreos de los componentes afectados.

El informe de ejecución de actividades para el nivel 2 conforme la Norma Técnica que se emita para el efecto deberá ser remitido por el Operador a la Autoridad Ambiental Competente máximo 20 días posteriores a la finalización de las actividades de limpieza.

3. Nivel 3: Emergencias ambientales que impacten a los componentes físicos, bióticos o sociales.- Toda emergencia ambiental que se origine dentro de una instalación o facilidad petrolera o durante el transporte bajo la responsabilidad del Operador, en la cual las sustancias que pudieran generar contaminación, migren fuera de dichas instalaciones impactando a los componentes ambientales o generando afectaciones a terceros o ambas^{1/4} el Operador deberá remitir en el término de dos días el plan emergente que incluya actividades de contingencia, mitigación y corrección conforme el formato que se encuentra en la norma técnica expedida para el efecto.

El plan emergente será observado o aprobado por la Autoridad Ambiental Competente en el término máximo de diez días. En todos los casos el operador deberá adoptar las medidas de contingencia, mitigación y corrección de manera inmediata de producida la emergencia, sin perjuicio del pronunciamiento de la Autoridad sobre dicho plan.

En el caso de que exista afectación a terceros, el operador deberá remitir un informe de compensación o indemnización conforme los lineamientos establecidos en este Reglamento. Una vez finalizadas todas las actividades del plan emergente, el Operador deberá remitir a la Autoridad Ambiental Competente el informe con los respaldos de su ejecución en el plazo 30 días a partir de la finalización de las actividades de limpieza.” (Énfasis agregado)

ACUERDO MINISTERIAL NO. MAAE-2020-023 DE 28 DE AGOSTO DE 2020 - ESTATUTO

Memorando Nro. MAAE-CGAJ-2022-0204-M

Quito, D.M., 16 de febrero de 2022

ORGÁNICO DE GESTIÓN ORGANIZACIONAL POR PROCESOS DEL MINISTERIO DEL AMBIENTE Y AGUA

“1.3.1.2.1 Gestión de Asesoría Jurídica

Unidad Responsable: Dirección de Asesoría Jurídica

Misión:

Asesorar en materia jurídica a las autoridades, unidades institucionales, entidades, organismos y a usuarios externos para la correcta aplicación de la normativa en temas relacionados a la misión institucional, dentro del marco legal aplicable y demás áreas de derecho concernientes a la gestión institucional.” Responsable: director/a de Asesoría Jurídica Atribuciones y Responsabilidades:

1. Asesorar a las autoridades, unidades administrativas de la institución, entidades, organismos y a usuarios externos para la correcta aplicación de la normativa en temas relacionados a la misión institucional, dentro del marco legal aplicable y demás áreas de derecho concernientes a la gestión institucional;”

3.- PRONUNCIAMIENTO

Con este antecedente y sobre la base legal citada, me permito manifestar que esta Coordinación General Jurídica cumple con la atribución de absolver consultas sobre la aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias, así como la revisión de los diferentes instrumentos legales propuestos para la suscripción por parte de las diferentes autoridades de esta Cartera de Estado; no obstante, lo dicho, en base a la atribución citada me permito realizar las siguientes consideraciones:

3.1.-Conforme a su petición para la revisión “PLAN EMERGENTE/ PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA APLICACIÓN DEL AIM 001 DEL EVENTO AMBIENTAL SUSCITADO EL 28 DE ENERO DE 2022, DERRAME DE CRUDO EN EL OLEODUCTO DE CRUDOS PESADOS EN EL KP 96+526 UBICADO EN EL SECTOR PIEDRA FINA”, debe mencionarse que esta Coordinación General no es competente para la emitir comentarios o pronunciamientos sobre un plan que es netamente de orden técnico.

3.2.-Ahora bien, respecto de lo dispuesto en el Reglamento Ambiental de Operaciones Hidrocarburíferas en el Ecuador (Acuerdo No. 100-A - Registro Oficial Nro. 174 de 1 de abril 2020), cuando suceda una emergencia ambiental, se puede evidenciar que, en razón de las condiciones de emergencia suscitadas, se dio cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 76 de la norma descrita, en cuanto a la elaboración del Plan emergente y su notificación a la Autoridad Ambiental, del cual se deja a salvo el contenido técnico por no ser de competencia de esta Coordinación.

Finalmente, conforme el marco regulatorio que rige este tipo de procesos se conmina a la Subsecretaría a su cargo y sus Direcciones Técnicas, den seguimiento estricto al cumplimiento del “PLAN EMERGENTE/ PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA APLICACIÓN DEL AIM 001 DEL EVENTO AMBIENTAL SUSCITADO EL 28 DE ENERO DE 2022, DERRAME DE CRUDO EN EL OLEODUCTO DE CRUDOS PESADOS EN EL KP 96+526 UBICADO EN EL SECTOR PIEDRA FINA”, esto conforme las disposiciones establecidas de manera particular en el Reglamento Ambiental de Operaciones Hidrocarburíferas en el Ecuador (Acuerdo No. 100-A) - Registro Oficial Nro. 174 de 1 de abril 2020.

Se reitera además el compromiso de esta Coordinación General para brindar el soporte y asesoría legal pertinente en cada uno de los procesos a cargo de las diferentes Coordinaciones, Subsecretarías, Direcciones, Proyectos o Programas de esta Cartera de Estado, conforme el marco legal pertinente conforme las directrices ya establecidas para este tipo de procesos.

En mérito y oportunidad de la ejecución de la decisión que se tome en este caso, será responsabilidad de las autoridades y responsables competentes, puesto que la Coordinación General de Asesoría Jurídica únicamente se pronuncia sobre los aspectos procedimentales y legales con el propósito de facilitar elementos de opinión o juicio para la formación de la voluntad administrativa, por lo que se recuerda que el presente informe tiene un

Memorando Nro. MAAE-CGAJ-2022-0204-M

Quito, D.M., 16 de febrero de 2022

alcance estrictamente jurídico y el pronunciamiento que se emite se lo hace en función de las normas legales vigentes y los documentos remitidos; razón por lo cual, esta Coordinación no efectúa un análisis de orden técnico, operativo ni financiero de la documentación remitida; consecuentemente, no es vinculante y no debe ser considerado orden o autorización de pago por no corresponder a nuestras competencias.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Mgs. Jorge Isaac Viteri Reyes
COORDINADOR GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

Referencias:

- MAAE-SCA-2022-0206-M

Copia:

Srta. Mgs. Andrea Johanna Hernandez Sánchez
Directora de Normativa y Control Ambiental

Sr. Ing. Oscar Leonardo Rojas Bustamante
Viceministro del Agua

Srta. Abg. Patricia Fernanda Miño Vargas
Directora de Asesoría Jurídica

Sra. Sandra Teresa Cervantes González
Secretaria de Coordinación General Jurídica

Srta. Mgs. Verónica Paulina Lemache Nina
Abogada 3

vl/pm