



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

GESTIÓN DE LAS AUTORIDADES AMBIENTALES EN EL PROCESO DE LICENCIAMIENTO
PROYECTO HIDROELÉCTRICO ITUANGO
MADS-ANLA –CORANTIOQUIA –CORPOURABA
CON CORTE A MAYO DE 2018

CGR-CDMA No. [021]
Agosto de 2018

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO
GESTIÓN DE LAS AUTORIDADES AMBIENTALES EN EL PROCESO DE LICENCIAMIENTO - PROYECTO
HIDROELÉCTRICO ITUANGO

Contralor General de la República	Edgardo Maya Villazón
Vicecontralora	Adriana Herrera Beltrán
Contralor Delegado para el Medio Ambiente	Diego Alvarado Ortiz
Director de Vigilancia Fiscal	Javier Ernesto Gutiérrez Oviedo
Director de Estudios Sectoriales	Luis Francisco Balaguera Baracaldo
Supervisor	Eduardo Tapias Martínez
Equipo Auditor:	
Líder de Auditoría	Luis Fernando Alvarado Cárdenas
Auditores:	John Berardo Trujillo Pino Arianita Ingrid Buitrago Gómez Camilo Andrés Escobar Oviedo Álvaro José Cruz Araujo Oscar David Rivero López Edgar Enrique Roa Acosta Jose Raúl Rodríguez Flórez Diego Mauricio Riaño Suárez Nelson José Rincón Barba Sandra Ximena Guzmán Castro Otto Reyes García Consuelo María Velásquez Madero
Auditores Contratistas:	María Alejandra Charry Vásquez Laura Camila Ariza Salinas

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
1. HECHOS RELEVANTES AUDITORIA CUMPLIMIENTO.....	6
2. CARTA DE CONCLUSIONES.....	48
2.1. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA.....	49
2.1.1. Objetivo General.....	49
2.1.2. Objetivos Específicos.....	49
2.2. CRITERIOS IDENTIFICADOS.....	50
2.3. ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	50
2.4. LIMITACIONES DEL PROCESO.....	51
2.5. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA.....	51
2.6. RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	52
2.7. PLAN DE MEJORAMIENTO.....	53
3. RESULTADOS DE LA AUDITORIA.....	54
<u>3.1. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1</u>	
HALLAZGO No1-D1: TÉRMINOS PARA EL TRÁMITE DE APROBACIÓN DE LA LICENCIA AMBIENTAL Y SUS MODIFICACIONES. - <i>PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA</i>	54
HALLAZGO No2-D2-P1: VIABILIDAD AMBIENTAL DEL PROYECTO HIDROITUANGO- <i>PRESUNTA CONNOTACION DISCIPLINARIA Y PENAL</i>	73
HALLAZGO No3-D3-P2: INICIO DE OBRAS SIN PERMISO AMBIENTAL REQUERIDO (MODIFICACIÓN LICENCIA AMBIENTAL) - <i>PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA Y PENAL (ANLA-LICENCIATARIO)</i>	82
HALLAZGO No4.-D4: CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS PARA SOLICITAR O MODIFICAR LICENCIAS AMBIENTALES. <i>PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA. (ANLA CORPOURABA)</i>	100
HALLAZGO No5-D5: OTORGAMIENTO DE MODIFICACIÓN LICENCIA AMBIENTAL SIN ESTUDIOS DE DETALLE NECESARIOS. - <i>PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA</i>	113
HALLAZGO No6-D6: TRÁMITE DE LAS SUSTRACCIONES Y MODIFICACIONES A LA LICENCIA AMBIENTAL. - <i>PRESUNTA CONNOTACION DISCIPLINARIA</i>	120
HALLAZGO No7-D7: SEGUIMIENTO A LAS MODIFICACIONES PARA EL USO Y APROVECHAMIENTO DE LOS RECURSOS NATURALES - <i>PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA</i>	129
HALLAZGO No8-D8: PLAN DE COMPENSACIONES, MODIFICACIONES, SEGUIMIENTO Y AVANCE- <i>PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA</i>	147
HALLAZGO No9: OPORTUNIDAD EN COMPENSACIÓN POR APROVECHAMIENTO FORESTAL....	170
HALLAZGO No10-D9: DIAGNÓSTICO AMBIENTAL DE ALTERNATIVAS (DAA) PARA EL SISTEMA DE DESVIACIÓN ADICIONAL (SAD) - <i>PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA</i>	176
HALLAZGO No11D10-P3-OI1: DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN TÚNELES DE DESVÍO - <i>PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA Y PENAL Y OTRAS INSTANCIAS (ANLA-LICENCIATARIO-EPM- /INTERVENTORIA- INGETEC</i>	183
HALLAZGO No12: EJERCICIO DE CONTROL Y SEGUIMIENTO AL DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN.....	207

HALLAZGO No13-D11:	MODIFICACIONES Y SEGUIMIENTO AL PLAN DE INVERSIONES DE NO MENOS DEL 1%. - <i>PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA</i>	211
HALLAZGO No14-D12-OI2:	IMPLEMENTACIÓN PLAN DE MANEJO AMBIENTAL – PIMMA- <i>PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA Y OTRAS INSTANCIAS</i> (ANLA-LICENCIATARIO).....	228

3.2.RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2

HALLAZGO No15:	DELIMITACIÓN Y DEFINICIÓN DE LAS ÁREAS DE INFLUENCIA DEL PROYECTO.....	240
HALLAZGO No16-D13-P4:	APROVECHAMIENTO FORESTAL Y ACUMULACION DE MATERIAL VEGETAL EN EL RIO CAUCA. - <i>PRESUNTA CONNOTACION DISCIPLINARIA Y PENAL</i>	247
HALLAZGO No17-D14:	PROGRAMA ÍCTICO. - <i>PRESUNTA CONNOTACION DISCIPLINARIA</i>	255
HALLAZGO No18-D15:	MANEJO DE ESPECIES AMENAZADAS - <i>PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA</i>	262
HALLAZGO No19-D16-P5:	ACUMULACIÓN DE MATERIAL DE EXCAVACIÓN SOBRE QUEBRADAS VÍA PUERTOVALDIVIA-PRESA.- <i>PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA Y PENAL</i>	269
HALLAZGO No20-D17:	SEGUIMIENTO DEL MEDIO ABIÓTICO - <i>PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA</i>	275
HALLAZGO No21:	SOLICITUD AUDIENCIA PÚBLICA AMBIENTAL DE SEGUIMIENTO.....	307
HALLAZGO No22:	SEGUIMIENTO A LAS POSIBLES AFECTACIONES EN MATERIA DE SALUD.....	313
HALLAZGO No23:	VERIFICACIÓN DE LA EFICACIA DE MEDIDAS DE MANEJO DEL COMPONENTE SOCIAL.....	318
HALLAZGO No24-D18-P6:	MANUAL DE VALORES UNITARIOS Y CRITERIOS DE INDEMNIZACIÓN Y COMPENSACIÓN- <i>PRESUNTA CONNOTACION DISCIPLINARIA Y PENAL</i> (Ministerio de Minas)	324
HALLAZGO No25-D19-P7:	CUMPLIMIENTO DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA CONSULTA PREVIA - <i>PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA Y PENAL</i> . (Ministerio del Interior)	335
HALLAZGO No26-D20:	MANEJO Y APROVECHAMIENTO DE RESIDUOS SÓLIDOS DOMÉSTICOS- <i>PRESUNTA CONNOTACION DISCIPLINARIA</i>	346
HALLAZGO No27-D21:	CONTROL Y SEGUIMIENTO DE LOS INFORMES DE CUMPLIMIENTO AMBIENTAL - <i>PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA</i>	348
HALLAZGO No28-D22:	LÍNEA BASE AMBIENTAL COMPONENTE ABIÓTICO EIA – <i>PRESUNTA CONNOTACION DISCIPLINARIA</i> . (ANLA-LICENCIATARIO)	355

3.3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3

HALLAZGO No29-D23:	IMPOSICIÓN DE MEDIDAS PREVENTIVAS Y CONTINUIDAD DE LA ACTUACION- <i>PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA</i>	375
HALLAZGO No30-D24:	COMUNICACIÓN A LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN DE LA INICIACIÓN DE PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL– <i>PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA</i>	384
HALLAZGO No31-D25:	MEDIDAS PREVENTIVAS, CUMPLIMIENTO DE TÉRMINOS PROCESALES Y SANCIONES - <i>PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA</i>	388

HALLAZGO No32-D26:	SUSTANCIACIÓN DE LOS PROCESOS SANCIONATORIOS– <i>PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA</i>	402

3.4. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4

HALLAZGO No33-D27-P8:	PLAN DE CONTINGENCIA PDC HIDROITUANGO - <i>PRESUNTA CONNOTACION DISCIPLINARIA Y PENAL</i>	406
HALLAZGO No34-D28:	IMPLEMENTACIÓN Y OPERACIÓN DEL PLAN DE CONTINGENCIAS PROYECTO HIDROELÉCTRICO ITUANGO- <i>PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA (LICENCIATARIO)</i>	425
HALLAZGO No35-D29:	ACTIVACION DEL PLAN DE CONTINGENCIA -PDC Y MANEJO INICIAL DE LA EMERGENCIA - <i>PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA</i>	435

1. HECHOS RELEVANTES AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO 16-08-18

El Proyecto Hidroeléctrico Pescadero Ituango (PHE-PI) es el megaproyecto más grande que se realiza actualmente en Colombia, y su propósito es el de garantizar la suficiencia eléctrica del País en la próxima década, su entrada en operación estaba prevista para diciembre de 2018. Ha tenido un alto debate público debido a las implicaciones económicas, sociales y ambientales, así como unas implicaciones directas en la matriz energética del país al tener que aplazar su entrada en funcionamiento sin que a la fecha se tenga claridad sobre esta situación o sobre su viabilidad técnica luego de la emergencia de abril - mayo de 2018.

Actualmente se encuentra en fase constructiva y cuenta con los instrumentos de manejo ambiental del caso, Licencia Ambiental -LA- y su Plan de Manejo Ambiental -PMA-. En el presente informe de auditoría se evalúa el grado de cumplimiento de las obligaciones y requerimientos ambientales y sociales establecidos en la LA, y la gestión desplegada por las entidades involucradas en el trámite administrativo de ésta.

ANTECEDENTES¹

En el año 2010, la Sociedad Hidroituango suscribió con EPM, un contrato tipo BOOMT (Build, Operate, Own, Maintain and Transfer, por sus siglas en inglés), la construcción del proyecto hidroeléctrico Ituango, la obra más grande de infraestructura que actualmente se ejecuta en Colombia. Mediante este contrato EPM se obliga a efectuar las inversiones necesarias para la financiación, construcción, operación, mantenimiento y entrada en operación de la central hidroeléctrica y transferirla de nuevo a la Sociedad luego de 50 años. De acuerdo con los operadores (EPM), la energía que generará esta central a partir de 2018 permitirá atender la creciente demanda de energía eléctrica de Colombia y por lo tanto contribuirá a una mayor competitividad y productividad, y a un mejor futuro para los colombianos.

LOCALIZACIÓN²

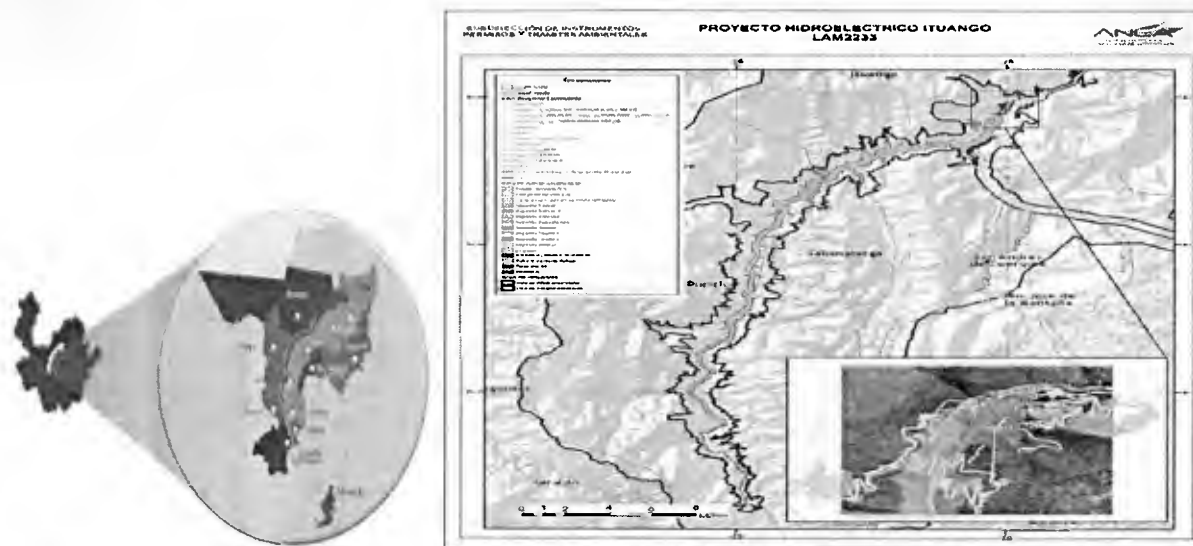
El Proyecto Hidroeléctrico Pescadero Ituango (PHE-PI) se localiza sobre el río Cauca, en el sector denominado “Cañón del Cauca”, tramo en el cual este río corre a través de profundos cañones y desciende unos 800 m. El río Cauca es uno de los ríos más importantes del país, recorre 1.350 km; y su cuenca de abarca unos 37.800 km², recorre más de 150 municipios de Colombia, con una población de alrededor de 10 millones de personas; descarga sus aguas al río Magdalena, que a su vez lo hace al mar Caribe.

El proyecto está situado en el noroccidente del departamento de Antioquia, a unos 170 kilómetros de la ciudad de Medellín. Ocupa predios de los municipios de Ituango y Briceño, en donde se localizan las obras principales, y de Santa Fe de Antioquia, Buriticá, Peque, Liborina, Sabanalarga, Toledo, Olaya, San Andrés de Cuerquia, Valdivia y Yarumal; que aportan predios para las diferentes obras del proyecto. Ver figura 1.

¹ En: <http://www.hidroituango.com.co/proyectos/proyecto-hidroelectrico-ituango/38>

² En: <http://www.hidroituango.com.co/hidroituango>

Figura 1. Localización PHE Pescadero Ituango



Fuente: ANLA Ene/2018.

La presa estará localizada a unos 8 km aguas abajo del puente de Pescadero, sobre el río Cauca, en la vía a Ituango, inmediatamente aguas arriba de la desembocadura del río Ituango al río Cauca. En el sitio del proyecto, el río tiene un caudal medio de 1.010 m³/s.

CARACTERÍSTICAS PREVISTAS DEL PROYECTO

El Proyecto está conformado por una presa de 225 m de altura y 20 millones de m³ de volumen, y una central subterránea de 2.400 MW de capacidad instalada y 13.930 GWh de energía media anual.

El proyecto comprende, además, *obras para la desviación temporal de río Cauca*, en la margen derecha, consistentes en *dos túneles* que se taponarán una vez construida la presa; *el vertedero para evacuación de crecientes*, del tipo canal abierto, controlado por cinco compuertas, y *el túnel de descarga intermedia*, para control del llenado del embalse y garantizar, en cualquier evento, la descarga hacia aguas abajo de la presa, de un caudal mínimo exigido por la autoridad ambiental, de 450 m³/s.

Las obras de la central, localizadas en el macizo rocoso de la margen derecha, comprenden la caverna principal de la casa de máquinas, donde se alojan ocho unidades de 300 MW de potencia nominal cada una, con turbinas tipo Francis; generadores sincrónicos de eje vertical; equipos auxiliares electromecánicos y de control; sala de control; sala de montaje, y edificios de oficinas. Aguas arriba de ella se localiza la caverna de transformadores que aloja bancos de tres transformadores monofásicos por grupo y, aguas abajo, dos cavernas de almenaras, una para cada cuatro unidades, que mediante sendos túneles de descarga retornan el agua al río Cauca, unos 1 400 m aguas abajo de las captaciones.

Cada unidad de generación es alimentada por un túnel de conducción, que se inicia en una excavación sobre la margen derecha, en donde se ubica el conjunto de las ocho captaciones. Los túneles están provistos de compuertas de cierre, instaladas en pozos verticales cercanos a las captaciones.

En el exterior se tiene la subestación principal, de tipo encapsulada a 500 kV., a la cual llegan los cables de potencia aislados a 500 kV mediante un pozo inclinado.

Complementan el proyecto otras obras asociadas, como el túnel de acceso a la casa de máquinas, el túnel de ventilación y salida de emergencia, los pozos de aireación de las almenaras y de extracción de humos, así como obras de infraestructura: vías de acceso, campamentos, línea de transmisión y subestación de construcción.

El 29 de diciembre de 2017, se firmó un contrato de crédito entre EPM y el IDB Invest, banco que forma parte del sector privado del Banco Interamericano de Desarrollo, destinado a financiar parcialmente el Proyecto Hidroeléctrico Ituango hasta por un monto de USD1.000 millones. Es un crédito con estructura A/B en el cual el Grupo BID participa mayoritariamente en el tramo A, y un grupo de instituciones financieras fondean el tramo B. El financiamiento cuenta con un plazo total de 12 años para el tramo A y para los recursos aportados en el tramo B cuenta con plazos de 8 y 12 años.

Ahora, como resultado del ejercicio auditor desarrollado por la Contraloría Delegada para el Medio Ambiente de la Contraloría General de la República (CDMA-CGR) fue posible establecer diferentes hechos, que si bien no adquirieron la connotación de hallazgo, dada su relevancia se precisan y resaltan en el presente informe. Así, de acuerdo con la información, tanto solicitada y allegada como información publicada y disponible, y la verificación en terreno realizada, se pueden señalar como Hechos Relevantes, entre otros:

La Contraloría General de la República a lo largo de los últimos años, ha venido enviando mensajes claros y precisos al Gobierno Nacional frente a los graves problemas ambientales identificados en el desarrollo de los grandes proyectos que adelanta el país, en los cuales los riesgos se han materializado, con consecuencias irreparables en muchos casos. Se ha evidenciado entre otras que tan débil, vulnerable es el proceso administrativo de licenciamiento ambiental, el cual ha perdido su propósito y preponderancia, como mecanismo fundamental para la protección del ambiente y los recursos naturales y su aplicación, en diversas situaciones, van en contravía de los principios generales ambientales que enmarcan la política ambiental colombiana (Artículo primero Ley 99 de 1993). Olvidando por parte de las autoridades ambientales responsables de licenciar proyectos, particularmente aquéllos que pueden tener incidencias negativas, dejando de lado el importante principio de precaución ambiental en casos de falta de certeza científica, primando así las decisiones y otros intereses diferentes a los de la órbita ambiental y social.

Es así como en las dos últimas décadas se ha hecho más notoria, grave y precaria la situación lo que implica mayores riesgos de carácter ambiental al territorio colombiano, de la mano de una Autoridad de Licencias Ambientales que no responde institucional, administrativa ni técnicamente a las necesidades que demanda el país. La falta de capacidad dentro de un escenario de restricciones presupuestales en cuanto al proceso de licenciamiento ambiental y en el desarrollo de los procesos administrativos sancionatorios ha dejado el camino libre para que proyectos como el que motiva esta auditoría, se desarrollen sin el cumplimiento de los requisitos esenciales, prioritarios para evitar daños previsibles y se mantengan en riesgo sistémico permanente elementos del ambiente, con la incertidumbre que ello genera, principalmente para las poblaciones humanas que se encuentran a lo largo y ancho del proyecto y más allá en lugares que no fueron concebidos como área de influencia directa, tal y como lo demuestra la emergencia reciente ocurrida, de la cual no se recupera luego de más de tres meses de ocurrido el evento.

Hoy, luego de la situación presentada en abril de 2018 que tiene aún en emergencia las poblaciones afectadas, con la evidencia de los graves problemas de estudios, diseños y de ingeniería que salieron a la luz pública por las fallas constructivas presentadas y la ausencia de planes de contingencia reales, obliga a que las entidades públicas y los dueños de los proyectos cumplan a cabalidad sus funciones para unos y obligaciones para otros, pues de por medio están seres humanos y todo lo ambiental que ello engloba, más allá de lo económico que puede significar estos proyectos de interés nacional y estratégicos.

La institucionalidad del Estado tiene que hacerse presente de manera responsable en procesos de licenciamiento de este tipo, pues es mucho lo que se está poniendo en riesgo en el país y en los territorios; los daños que han venido ocasionándose por fallas en la ejecución de grandes proyectos de infraestructura ponen en desequilibrio a la sociedad, el ambiente y los recursos naturales frente a lo meramente económico.

Lo encontrado por la Contraloría General de la República en la presente auditoría de cumplimiento a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, CORANTIOQUIA y CORPOURABÁ en el proceso de licenciamiento ambiental del Proyecto Hidroeléctrico de Ituango junto al cumplimiento de las obligaciones derivadas de la licencia ambiental, debe poner en alerta al país, al Gobierno Nacional y al Congreso de la República, porque este tipo de megaproyectos no sólo deben partir de estudios y diseños suficientes, reales y con el grado de detalle requerido, que le permita a las autoridades responsables tomar sus decisiones de aprobación o no, sobre bases técnicas plenamente sustentadas.

Lamentablemente no se aprende de las experiencias y de los errores. Se observa que todo aquello evidenciado en el proceso de licenciamiento y desarrollo del proyecto de la hidroeléctrica de El Quimbo, volvió a repetirse en este proyecto de Hidro Ituango con mayores agravantes los que hoy ha suscitado este segundo proyecto, pues viene generando graves problemas para las poblaciones y para el ambiente sin el control requerido por parte de los dueños del proyecto, razón por la que tuvo que intervenir el Gobierno Nacional a raíz de la emergencia.

Son bastantes las debilidades y errores encontrados por la CGR en las diferentes etapas del proceso de licenciamiento, como lo es la aprobación de la licencia por parte del entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial sin estudios y diseños suficientes, detallados y actualizados para la época, que permitieron el emplazamiento del megaproyecto en zonas con alto riesgo geológico, pues por el territorio en donde se ubica es atravesado por más de **11 fallas** geológicas reconocidas y además su impacto a nivel poblacional implica afectar la vida, la cultura y la economía de más de **26 mil personas** que viven aguas arriba y aguas abajo del sitio de presa en el área de influencia en las márgenes del Río Cauca, uno de los más caudalosos del país. Esto se hace más gravoso cuando no se exigió para el otorgamiento de la licencia, el Diagnóstico Ambiental de Alternativas, a través del cual se pudiera evaluar y determinar si esa era la mejor opción de localización desde el punto de vista ambiental y social para desarrollar este gran proyecto. En su momento lo ambiental y social eran los aspectos a verificar y evaluar por parte del Ministerio de Ambiente de ese entonces para el otorgamiento de la licencia ambiental, pero frente a los aspectos técnicos no hubo autoridad en el Gobierno Nacional que los evaluara; es así como hoy para proyectos de esa envergadura no existe un organismo que evalúe las condiciones técnicas y de ingeniería, distintas a lo ambiental y social, que permita tener la seguridad dentro previsible, que no van a presentarse fallas como las ocurridas en el proyecto Hidroeléctrico de Ituango en el primer semestre del año 2018.

Por la ausencia de estudios ciertos y diseños reales, a lo largo de la ejecución del proyecto han tenido que generarse 12 modificaciones a la licencia ambiental, las cuales tampoco contaron con los estudios y diseños suficientes y detallados y la ANLA sin las bases suficientes en algunos casos, las ha otorgado. Se encontró el desarrollo de una importante obra dentro del proyecto, construida en más del 90% sin autorización por la ANLA y en las visitas de seguimiento que esta autoridad debe realizar nunca se percató de ello, lo que da cuenta además de las graves debilidades en el seguimiento al cumplimiento de las obligaciones establecidas en la licencia ambiental. Cuando esta autoridad expidió la modificación de la licencia, dicha obra estaba a punto de terminar. Es evidente la falta de control no sólo por parte de las autoridades ambientales frente al cumplimiento de la licencia, sino también la falta de gestión oportuna por el licenciatario, quien tiene la responsabilidad de dar cumplimiento estricto de sus obligaciones a la luz de la licencia, sin ocultar información del proyecto. Un silencio indebido por quienes conocían el desarrollo de las obras sin contar con la licencia del caso, entre ellos la interventoría contratada por el Ministerio de Minas y Energía.

Ahora bien, en materia de sanciones, la CRG encontró que la ANLA desde hace más de siete años apertura Procesos Administrativos Sancionatorios Ambientales – PAS por incumplimientos por parte de EPM a las obligaciones establecidas en la licencia ambiental, de los cuales varios, debido a la inactividad procesal, pueden estar en riesgo de que opere la prescripción de la acción sancionatoria, desvirtuándose de esta forma la función y el propósito de este instrumento establecido en la Ley 1333 de 2009.

Otro de los aspectos débiles y riesgosos identificados es la falta de un plan de contingencia que permitiera atender una situación como la ocurrida en abril de 2018, ampliamente conocida en el país, en la cual el licenciatario perdió el control hidráulico del proyecto por la incapacidad para atender el grave suceso, no tuvo acciones inmediatas tendientes a la atención de los habitantes de las poblaciones aguas abajo del Río Cauca, afectadas por el flujo de agua del Río Cauca, que en forma descontrolada afectó siete municipios, ocasionando la evacuación de miles de personas, siendo necesario que el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo asumiera la situación, con los cuantiosos montos económicos, aún no calculados, que el Gobierno Nacional y las instancias territoriales así como el dueño del proyecto han tenido que asumir. El plan de contingencia del proyecto Hidroeléctrico de Ituango fue diseñado y formulado sin tener en cuenta los riesgos máximos, como debió hacerse, aprobado por la autoridad ambiental con esas deficiencias. Puede afirmarse que los estudios y diseños fueron presentados más para cumplir un requisito en el licenciamiento ambiental que para el adecuado desarrollo del proyecto.

En el desarrollo de las obras civiles del proyecto, existieron decisiones por parte del licenciatario y de la autoridad ambiental, que no estaban sustentadas de manera técnica, las cuales generaron fallas en el proyecto; tal es el caso, del cierre definitivo de los dos túneles de desviación principal, sin que hubieran construido las compuertas incluidas en el diseño; y en su reemplazo la construcción de un solo túnel con la mitad de capacidad de los dos túneles cerrados, también ubicado sobre fallas geológicas. Aún no se tienen establecidas las causas que conllevaron al colapso de este nuevo túnel. El cúmulo de fallas en los estudios, diseños y en las obras del sistema de túneles de desviación, así como en las desacertadas decisiones por parte de los involucrados, posibilitaron la ocurrencia del desastre de hace tres meses, del que continúan sus efectos.

Queda por determinar qué obras adelantó el licenciatario para atender la contingencia, de cara a lo establecido por la ANLA mediante Resolución 820 de 2018, a través de la cual suspende la licencia ambiental y se permite solamente el desarrollo de las obras para la atención de la emergencia, y si esas obras agilizaron el avance del proyecto más allá de la atención de la contingencia. Está pendiente por

establecer también si por el afán de adelantar las obras, se cumple con parámetros de calidad y con la licencia ambiental. Ha primado el factor tiempo en avanzar en la obra y finalizar el proyecto, dejando de lado los temas ambientales y sociales. El riesgo puede acrecentarse por la llegada de la época de lluvias en octubre próximo, fecha en la cual alcanza el pico máximo del nivel de lluviosidad.

Dada la incertidumbre técnica que rodea el proyecto en cuanto a su futuro, lo más cierto y real es que por su ubicación, características del Río Cauca, deficiencias en estudios y diseños, obras civiles desarrolladas, los habitantes que se han visto afectados y los daños ocasionados a los recursos naturales (flora y fauna), el horizonte del proyecto puede considerarse como incierto y el riesgo sistémico es permanente. La ausencia de información idónea sobre el proyecto desde antes de que se otorgó la licencia ambiental, ha sido el común denominador de este proyecto en todas sus etapas, situación marcada aún más con la reciente emergencia ocurrida; por lo cual el Gobierno Nacional recurrió a la opinión de expertos internacionales.

En términos generales puede resumirse lo encontrado por la CGR, la aprobación de la licencia ambiental sin contar el proyecto con estudios técnicos, diseños y la línea base sustentados en información actualizada (parte de la información presentada correspondía a información de varias décadas de antigüedad y que no mostraba las condiciones reales del momento), detallada (la escala utilizada era a nivel regional y no puntual en el territorio), completa (no se contaba con información y diseños de detalle) y sin determinar si se trataba de la mejor opción porque no se exigió el Diagnóstico Ambiental de Alternativas. Uno de los aspectos críticos identificados fue el ocultamiento de información prioritaria, que debía haber sido conocida oportunamente por parte de la Autoridad Ambiental tanto en etapa de construcción como en la atención de la emergencia, necesaria para la toma de decisiones.

A lo largo del proyecto se hicieron modificaciones importantes al mismo sin mediar modificaciones de la licencia (mal concebidas obras menores y el desarrollo del túnel de desviación sin licencia), y por incumplimientos la autoridad ambiental apertura Procesos Administrativos Sancionatorios los que por la falta de diligencia, oportunidad y gestión están en riesgo de caducidad y prescripción.

Finalmente, por el cúmulo de fallas en los estudios y diseños, en la línea base del EIA, en la obra civil y la ausencia de un plan de contingencia que responda a las necesidades de un proyecto de esta magnitud, el licenciario perdió el control hidráulico del Río Cauca y se generó la situación potencial de desastre, de la cual no ha podido recuperarse la población afectada. Alrededor de todos estos hechos a lo largo del proyecto, desde las etapas previas hasta la contingencia actual, se evidencia un débil arreglo institucional que permita garantizar un manejo adecuado de los riesgos sociales, ambientales, técnicos y económicos, pues su capacidad no permite el ejercicio del control con el rigor y oportunidad requeridos ni el desarrollo de los procesos sancionatorios orientados al mejoramiento de las condiciones del proyecto y al resarcimiento de los daños ocasionados.

A continuación se incluyen los principales aspectos evidenciados en la presente auditoría de cumplimiento, los cuales esperamos sirvan de base para las decisiones y acciones que emprenda el Gobierno Nacional, el Congreso de la República y los licenciarios del proyecto que por su envergadura generan altos riesgos frente a los recursos naturales, al ambiente, la infraestructura física vital de la región y a los habitantes, en particular frente al Proyecto Hidroeléctrico de Ituango, de manera tal que se gestionen adecuadamente los riesgos existentes y se prevengan situaciones negativas, sin olvidar los gobiernos municipales y departamentales, quienes deben conocer la realidad del proyecto, en particular los riesgos latentes por la presencia del proyecto, para adecuar, entre otros aspectos, sus Planes de

Ordenamiento Territorial, los temas sociales y los sistemas de gestión de riesgos. Los pobladores merecen saber cuánto tiempo tienen que estar bajo las condiciones de zozobra o si el riesgo es por siempre y de allí tomar las decisiones del caso, es el mínimo de sus derechos.

1.1. Evaluación del Estudio de Impacto Ambiental -EIA-

Para la CGR es preocupante la jerarquización y la calificación de importancia que recibieron ciertos impactos dentro del EIA³. No se comprende que impactos como “Contaminación de corrientes superficiales y subterráneas” (2.8), “Cambios en la dinámica fluvial del río Cauca” (4.7), “Muerte y desplazamiento de especies faunísticas” (4.7), “Aumento de la presión por los recursos naturales” (4.9), “Transformación de los sistemas culturales de la población afectada indirectamente” (2.7), “Afectación de infraestructura” (0.6), “Generación de conflictos motivados por la presencia del proyecto” (2.3), recibieron calificaciones de entre “Poco significativa” ($0,0 < X \leq 2,5$) y “Medianamente significativa” ($2,5 < X \leq 5,0$)⁴, lo cual a juicio de la CDMA-CGR no es consecuente con las afectaciones derivadas del proyecto.

Lo anterior se aúna a la baja exigibilidad de las condiciones técnicas mínimas en la presentación de la información, es el caso de las Evaluaciones Económicas Ambientales (EEA), en las que es evidente que el licenciario no suministra la información técnica necesaria y suficiente para que el evaluador (Autoridad Ambiental) realice su proceso de forma integral y tome decisiones adecuadas, en el caso de estas EEA es notoria la ausencia de bases de datos de entrada, modelos aplicados, entre otras, lo cual incide en la posibilidad de evaluar rigurosamente la información presentada en dichas EEA.

A modo de síntesis, dentro del EEA ningún Impacto Ambiental -IA- es crítico, no se valora el IA por cambio en la calidad del agua, no se hace la contrastación CON/SIN proyecto, no se realiza una estimación de Ecosistemas Estratégicos (como el Bosque Seco tropical - BsT), etc., lo cual a juicio de la CDMA-CGR es una deficiencia técnica muy seria.

1.2. Control y Vigilancia Técnico-Operativa del Proyecto PHE PI.

En el desarrollo de Proyectos Hidroeléctricos (PHE) las obligaciones y requerimientos relacionados con los impactos y efectos ambientales son objeto de control y vigilancia por parte de las Autoridades Ambientales (ANLA, CARs), pero otra situación sucede con la regulación, fiscalización, vigilancia y control técnico y operativo de dichos PHE. En el caso de los Proyectos Mineros existen los Programas de Trabajos y Obras - PTO-, mediante los cuales se regulan y fiscalizan desde el punto de vista técnico-operativo su desarrollo⁵.

Sin embargo, los Proyectos Hidroeléctricos NO cuentan con instrumentos de fiscalización, control y vigilancia de su componente técnico y operativo que garanticen, para la Nación, el Estado y la Sociedad en su conjunto, que los mismos se desarrollan acorde a unos mínimos admisibles, debidamente regulados y vigilados. Esta situación ha sido descrita con anterioridad por la CGR⁶, dado que dicho vacío tiene implicaciones tanto ambientales como sociales, por lo tanto urge su regulación por parte del Estado.

³ Estudio de Impacto Ambiental. PHE PI. 31/08/2007. Consorcio Integral.

⁴ F-PHE PI – EIA-C08-ROA-Impactos. Consorcio Integral. 31/08/2007. Tabla 8.8. Jerarquización de Impactos. Pág. 8.72.

⁵ Estos PTO se elaboran con base en Términos de Referencia -TdR- establecidos tanto para la gran como para la pequeña minería.

⁶ En el marco de las evaluaciones de los instrumentos ambientales del Proyecto Hidro-Eléctrico El Quimbo.

En el marco de la presente Auditoría de Cumplimiento a la Licencia Ambiental (LA) del Proyecto Hidro-Eléctrico Pescadero Ituango (PHE PI) la CDMA-CGR indagó nuevamente sobre la fiscalización, vigilancia y control a dichos proyectos. Entre otros aspectos la CDMA-CGR examinó la existencia de actuaciones administrativas resultantes del Control y Seguimiento realizado por el Ministerio de Minas y Energía - MME- al PHE-PI, o sus entidades adscritas o vinculadas, sobre la realización de visitas y evaluaciones en el marco de la contingencia presentada en el PHE-PI entre abril y mayo del presente año.

Como resultado del análisis y evaluación de la información allegada⁷ por el MME-, se puede concluir que esta situación NO ha variado, es decir, NO existe aún vigilancia y control sobre el desarrollo técnico-operativo de los PHE.

El MME sobre lo anterior adujo entre otras razones que:

1. *"Las decisiones de inversión en generación, interconexión, transmisión y distribución de energía eléctrica, constituyen responsabilidad de aquellos que las cometan, quienes asumen en su integridad los riesgos inherentes a la ejecución y explotación de los proyectos."*, esto citando el artículo 85 de la Ley 143/1994.
2. El Decreto 381/2012 que asignó las funciones específicas del MME, NO estableció facultad alguna que le permita efectuar seguimiento y control a la construcción del PHE PI.
3. Ni la Constitución Política de Colombia, ni la Ley 489/98, le determinaron al MME funciones genéricas en relación con el seguimiento y control a proyectos eléctricos de generación, transmisión y/o distribución.
4. La función primordial de dicha cartera consiste en fijar la política pública del sector de minas y energía, con el acompañamiento de sus entidades adscritas.

En suma, que dicha cartera *"NO realiza ni control ni seguimiento directo"* a dichos proyectos.

Precisó el MME que la Comisión de Regulación de Energía y Gas -CREG- realiza un seguimiento al proyecto, enfocado en el *"(...) cumplimiento de plazos (...) comprometidos para cumplir las obligaciones adquiridas"* en la subasta del Cargo por Confiabilidad en junio de 2008 y enero de 2012. Esto es a la programación de entrega de los principales hitos constructivos, sin tener en cuenta el cómo se realizan éstos.

Agrega el MME que intervenir en las decisiones técnicas de los proyectos colocaría al Estado en una situación de juez y parte, lo cual resulta razonable, sin embargo precisa la CGR que no se hace alusión a la intervención en la toma de decisiones de los ejecutores de dichos proyectos, sino a la fiscalización, vigilancia y control de las decisiones tomadas en el marco de estos, más allá del cumplimiento de los cronogramas de construcción, en procura de prevenir y evitar situaciones adversas como las presentadas con el Proyecto Hidro Ituango.

De lo anterior es entonces posible afirmar que el desarrollo técnico-operativo de los proyectos hidroeléctricos carece de algún mecanismo de fiscalización, seguimiento, control y vigilancia por parte del Estado. Dadas las implicaciones, impactos y efectos sociales, ambientales y económicos en los territorios

⁷ Oficio MME. Radicado 2018037204 del 18/05/18, con destino a la CGR.

donde se llevan a cabo, y para la Nación misma, dicho vacío resulta altamente imprudente, inadecuado e inconveniente para el país.

1.2.1. Auditoría del Proyecto PHE PI – (Curva S).

En relación con la auditoría que hace seguimiento a la “Curva S”, la CGR evidenció que no existe un seguimiento integral sobre el desarrollo de los proyectos Hidroeléctricos, en este caso en el proyecto Hidroituango. El seguimiento de los planes y medidas para verificar el cumplimiento ambiental, es realizado por la ANLA, sin embargo, dicha entidad no tiene competencia para realizar seguimiento al cumplimiento de las características técnicas de los diseños y obras, como se anotó en el numeral anterior.

El Ministerio de Minas y Energía -MME-, señaló que la Comisión de Regulación de Energía y Gas -CREG- a través de una auditoría externa a cargo de Deloitte Asesores y Consultores Ltda., realiza un seguimiento estrictamente al cumplimiento del cronograma de obras y actividades del proyecto. En dicha Auditoría la revisión del componente ambiental se ha realizado sin el rigor requerido y sobre los hechos reales, como puede observarse en los “Informes de la Auditoría a la Obligación de Cumplir con la Curva S y el Cronograma para la Construcción y Puesta en Operación Comercial de la Hidroeléctrica Ituango”.

Evidencia de lo anterior, son los informes semestrales presentados por Deloitte entre el año 2015 - 2018, periodo en el cual se realizó la construcción del Sistema Auxiliar de Desviación -SAD-, cuya falla generó la emergencia en el proyecto; es claro que en dichos informes la auditoría no realizó un análisis detallado del real avance de las obras y tiempos de las mismas. Es así que en los informes entre junio de 2015 y junio de 2016, se registró un avance en las obras de desviación de 100% y de las compuertas de cierre de desviación de 83.40%, sin embargo, a dicha fecha era totalmente claro que las compuertas de cierre de la desviación no podían ser instaladas en los túneles de desviación iniciales, haciendo necesario la construcción del SAD y la instalación de las compuertas al interior del mismo.

En cuanto al cumplimiento de las obligaciones ambientales, los informes presentaban el literal “Costos ambientales obras – Actividades asimilada a: Gestión ambiental.”; en el cual, la Auditoría cuantifica el avance de cumplimiento ambiental del proyecto, de acuerdo con lo declarado por el titular ante la CREG. La revisión del cumplimiento se limitó a la presentación o no de los Informes de Cumplimiento Ambiental -ICA- y a relacionar los actos administrativos por medio de los cuales la ANLA realizó los pronunciamientos sobre el proyecto. La CGR evidenció, que en los informes No. 14 (corte 30 de junio de 2016) y No. 15 (corte 31 de diciembre 2016), se omitieron 2 actos administrativos de gran importancia:

- **Auto No. 1784 del 16 mayo del 2016**, en el cual la autoridad ambiental (ANLA) negó la modificación de la licencia ambiental, para la construcción de las obras del SAD.
- **Resolución 1139 del 30 de septiembre de 2016**, por la cual se modifica la licencia ambiental otorgada mediante Resolución 0155 de 2009, autorizando la construcción del SAD.

Con lo anterior se evidencia que la revisión realizada por la Auditoría externa Deloitte, contratada por MINMINAS, carece de rigurosidad y NO presentó la información que correspondiera a la realidad del proyecto, especialmente frente al cumplimiento ambiental del proyecto. Un análisis de los dos pronunciamientos de la ANLA, mencionados anteriormente, hubiese permitido a la Auditoría evidenciar un grave incumplimiento de la legislación por parte del proyecto Hidroituango (inicio de obras del SAD, sin

los permisos ambientales requeridos – Modificación de la licencia), teniendo en cuenta que era de pleno conocimiento por parte de la Auditoría, el grado de avance de las obras del SAD.

1.2.2. Comunicación ocurrencia evento SAD - Mayo de 2017 a la Autoridad Ambiental.

La Contraloría General de la República (CGR) ha pudo establecer que durante el contrato de obras civiles ocurrieron deslizamientos en las vías de acceso al Proyecto, en la fundación de la margen izquierda de la atagüa y construcción de lleno prioritario, desprendimientos en caverna de transformadores (Febrero de 2014), y desprendimiento de la bóveda; razón por la cual el contrato de obras civiles tuvo retraso de 20 meses según el seguimiento a la “Curva S” realizado por la Auditoría Deloitte, la cual exigió una estrategia y la implementación de un plan de recuperación del cronograma. En septiembre de 2015 EPM informó sobre dicho plan de recuperación de los atrasos. La estrategia consistió en la realización de varias obras importantes: 1) Sistema Auxiliar de Desviación -SAD⁸, debido al riesgo hidrológico, la única opción era desviar el río sin estructuras de cierre, con la condición de construir más adelante un Sistema Auxiliar de Desviación donde se instalarían las estructuras de cierre que permitieran iniciar el llenado del embalse. 2) Galerías de Accesos y obras adicionales con el objeto de independizar obras subterráneas de obras exteriores y mejorar movilidad a los frentes de obra críticos. 3) Plazoleta de captación a elevación 350 m.

En mayo del año 2017 se registró un evento en el SAD, el cual NO fue puesto en conocimiento a ninguna autoridad; (ANLA manifestó desconocer la ocurrencia de dicho evento)⁹. Sobre el particular, el Informe de Seguimiento BOOMT-Avance General del Proyecto de Julio de 2017, al respecto señala¹⁰:

“Sistema auxiliar de desviación (SAD) – Condiciones geológicas: El Contratista mediante la comunicación CI-08381 del 5 de mayo de 2017, (...) Comunica, adicionalmente, que en el turno nocturno del 1 de mayo de 2017, por evolución de grietas en la corona del talud sur del canal de alivio, se restringieron los trabajos a actividades de colocación de concreto lanzado; (...) Finalmente solicita a la Interventoría y Asesoría hacer una evaluación de las condiciones de inestabilidad que persisten en los taludes del canal de alivio del SAD. (...)”

En la comunicación CI-08445 del 13 de mayo de 2017, el Contratista señala que continúan suspendidas las excavaciones del canal de alivio del SAD por condiciones de inestabilidad, en espera de las definiciones por parte de la Asesoría. Informa que previa inspección al sitio observó que a media ladera aún reposan bloques de roca y masas de material, que pueden generar desprendimientos que pueden afectar los equipos que realizan limpieza en la vía, parte baja. (...)”¹¹.

Al respecto la ANLA manifestó que “(...) esta Autoridad Nacional no fue informada de algún evento ocurrido en el Sistema Auxiliar de Desviación - SAD en el mes de mayo de 2017, así mismo, no se tiene

⁸ En: Presentación “Proyecto Hidroeléctrico Ituango. Construcción de la presa, central y obras asociadas. PC 2011-000031.”. Copia digital disponible en archivo.

⁹ En reunión de trabajo realizada en la ANLA el 15 de mayo de 2018 con la CGR.

¹⁰ Sociedad Hidroeléctrica Ituango S.A. E.S.P. Dirección Técnica Contrato BOOM. Informe de Seguimiento BOOMT-Avance General del Proyecto de Julio de 2017.

¹¹ Ibídem. Págs. 50-51.

conocimiento del "Informe de seguimiento BOOTM - Avance General del Proyecto de Julio de 2017" citado (...)"¹².

Lo anterior a juicio de la CDMA-CGR constituye una seria omisión de por parte de los operadores del Proyecto Hidroeléctrico Pescadero Ituango (PHE PI), pues al no advertir de lo ocurrido a las entidades con algún nivel de seguimiento y control de la obra obviaron el deber de comunicar¹³ los eventos imprevistos para la evaluación y toma de decisiones posteriores. Esto, adicionalmente resalta la seria limitación derivada de la ausencia de un mecanismo o diseño institucional que fiscalice, haga seguimiento y control, en lo técnico-operativo, a este tipo de proyectos (PHE).

1.3. Estudios Detallados para Estimación de Factores de Riesgos por Fallamiento y Geológico y Neo-tectónica en los EIA.

Un aspecto examinado por la CDMA-CGR es la presentación de Estudios Detallados para Estimación de Factores de Riesgos por Fallamiento y Geológico y Neo-tectónica en los Estudios de Impacto Ambiental - EIA- para la toma de decisiones, este es un aspecto que ha sido manifestado con anterioridad por la CDMA-CGR en Actuaciones Especiales y Auditorías relacionadas con proyectos hidroeléctricos como es el caso del Proyecto Hidroeléctrico El Quimbo en el departamento del Huila, considera la CGR que esta información es fundamental para decidir sobre este tipo de proyectos dadas las complejas características geológicas, tectónicas y geomorfológicas del país.

Al respecto manifestó la ANLA que "(...) se debe hacer énfasis que los factores de riesgos geológicos son una herramienta esencial dentro de la fase de planificación del proyecto (etapa de análisis - diseño y diseño detallado) y que finalmente inciden en la viabilidad técnica y económica del mismo y particularmente en el costeo del riesgo."¹⁴.

Agrega la ANLA que "(...) En concordancia con lo anterior, la aprobación de diseño no es competencia de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, es por ello que, dentro de los términos de referencia ambiental aplicables al proyecto, no se solicitan los estudios de factores de riesgo por fallamiento geológico y neo-tectónica."¹⁵, subrayado fuera del texto.

De la respuesta de la ANLA es claro que no se consideran este tipo de estudios detallados, alude la ANLA que dentro de los Términos de Referencia -TdR- para elaborar los EIA de este tipo de proyectos NO se solicitan los mismos porque la aprobación de diseño no es de su competencia.

¹² Oficio ANLA 2018065643-2-000 del 25/05/2018.

¹³ El artículo 2.2.2.3.9.3. del DUR 1076 de 2015 señala sobre Contingencias Ambientales que "Si durante la ejecución de los proyectos obras, o actividades sujetos a licenciamiento ambiental o plan de manejo ambiental ocurriesen incendios, derrames, escapes, parámetros de emisión y/o vertimientos por fuera de los límites permitidos o cualquier otra contingencia ambiental, el titular deberá ejecutar todas las acciones necesarias con el fin de hacer cesar la contingencia ambiental e informar a la autoridad ambiental competente en un término no mayor a veinticuatro (24) horas. La autoridad ambiental determinará la necesidad de verificar los hechos, las medidas ambientales implementadas para corregir la contingencia y podrá imponer medidas adicionales en caso de ser necesario. (...)".

¹⁴ Comunicación ANLA 2018065989-2-000 del 28/05/2018.

¹⁵ Ibidem.

Al verificar los TdR de código HE-TER-1-01 de 2006, adoptados mediante Resolución 1280 del mismo año, se desprende que NO se cuenta con Estudios Detallados para Estimación de Factores de Riesgos por Fallamiento y Geológico y Neo-tectónica en el EIA para estos Proyecto Hidroeléctricos. Este aspecto, aunado con lo señalado en el numeral anterior sobre la ausencia de Control y Vigilancia Técnico-Operativa de este tipo de proyectos constituye una seria falencia para la toma de decisiones sobre estos y para su posterior seguimiento y control.

Es importante tener en cuenta lo establecido por la Resolución 1280 de 2006, mediante la cual acoge los TdR del proyecto, en la que señala en su artículo 3° que la presentación del EIA "(...) con sujeción a los términos de referencia (...), no limita de manera alguna la facultad que tiene la autoridad ambiental de solicitar al interesado la información adicional que se considere indispensable para evaluar y decidir sobre la viabilidad del proyecto, a pesar de que la misma no esté contemplada en los términos de referencia, ni garantiza el otorgamiento de la Licencia Ambiental.", subrayado fuera del texto.

1.4. Control y Vigilancia de las Metodologías y Procesos de Identificación y Caracterización de Comunidades Afectadas por POA.

Una actividad inmersa e inherente al desarrollo de mega-proyectos de alto impacto e incidencia sobre el territorio y las comunidades allí asentadas es la realización de "censos" poblacionales con el fin de identificar y caracterizar a las comunidades ubicadas en el Área de Influencia de los proyectos, para establecer sus condiciones de vida, actividades económicas, la infraestructura asociada a su territorio, entre otros, esto con el propósito de establecer los mecanismos y las medidas necesarias y suficientes para compensar las posibles afectaciones a su modo de vida y su entorno social, económico y ambiental.

Esta actividad es a su vez una obligación y requerimiento impuesto en el instrumento de administración ambiental, la Licencia Ambiental, como parte de las actividades esenciales para compensar a las comunidades presentes en las áreas afectadas por la ejecución de determinado proyecto; y es, en sí misma, altamente compleja, pues requiere de metodologías y procedimientos muy rigurosos para que su realización logre los fines propuestos, e implica el desarrollo de diferentes saberes y técnicas dado que involucra distintas esferas del conocimiento (social, económica, ambiental, estadística, de información geográfica, etc.).

En el caso concreto del PHE PI se dieron tres momentos censales 2006, 2008 y 2010, es decir, en rigor sólo el último censo realizado en 2010 es cobijado por la Licencia Ambiental (Res. 0155 del 30/ene/09).

El tema de la inclusión de población en el denominado censo es uno de los aspectos más problemáticos dentro del proceso con las comunidades; en el caso del PHE PI hay reclamos reiterados de pobladores que señalan ser afectados por el proyecto y que no fueron incluidos en el censo, dicha situación no es nueva, estos proyectos y la forma como realizan su identificación y caracterización de la población afectada enfrentan problemas como el de pobladores que desempeñan actividades itinerantes o temporales, no permanentes, y que pueden quedar o no incluidas en la caracterización realizada dependiendo del momento y manera en que se haya realizado dicha actividad.

Lo anterior se torna aún más complejo si se tiene en cuenta la realidad de las regiones y territorios del país, muchos de los cuales han sido víctimas del conflicto armado interno que ha vivido el país, y cuyos pobladores han padecido la intimidación y la violencia que ha provocado su desplazamiento forzado, tal es el caso del Área de Influencia del PHE PI. De acuerdo con la revisión documental realizada, se pudo

evidenciar que existen casos de personas que reclaman no estar incluidas en el censo, y que corresponden a este tipo situaciones¹⁶.

Así mismo, las Autoridades Ambientales, incluida la ANLA, NO tienen como competencia la realización o verificación de censos, menos aún tienen la capacidad para validar o no las metodologías y procedimientos asociados a esta actividad. De lo anterior surge una situación problemática, la actividad está inscrita como una obligación en el Licencia Ambiental¹⁷, pero la entidad responsable de la evaluación, control y seguimiento de las licencias no tiene la competencia, ni la capacidad para hacer dicha tarea.

Durante el desarrollo de la presente Auditoría de Cumplimiento a la Res. 0155/2009, se indagó por parte de la CDMA-CGR sobre el Control y Seguimiento realizado por la ANLA sobre el procedimiento del censo realizado por los operadores del Proyecto Hidroeléctrico Pescadero Ituango (PHE PI), frente a lo cual se manifestó por parte de dicha autoridad (ANLA) que dicho proceso NO era de su competencia. En el mismo sentido los profesionales de EPM que atendieron la diligencia señalaron que habían tenido el acompañamiento de las personerías de los municipios, y que han informado permanentemente al Ministerio Público sobre los procesos de negociación, sin embargo para la CDMA-CGR ello dista de un seguimiento, control y vigilancia como tal sobre dicho procedimiento.

Por lo tanto, para la CGR este tipo de actividad está desprovista de un mecanismo de control y seguimiento como tal, por parte de la institucionalidad ambiental, que avale y garantice los derechos y deberes tanto para las comunidades y poblaciones afectadas como para los operadores titulares de Licencias Ambientales para el desarrollo de sus POA.

Finalmente, considera la CGR, que no existen mecanismos institucionales de vigilancia y control que avalen y garanticen los procesos y procedimientos de identificación y caracterización de las poblaciones, comunidades y personas afectadas por el desarrollo de determinado POA, así como de su correcta y adecuada inclusión para compensar y restituir sus condiciones de vida y las afectaciones derivadas de los POA realizados en sus territorios.

Esta deficiencia no es nueva, desde hace tiempo, casos como el de El Tabaco (La Guajira); Hatillo, Boquerón y Plan Bonito (Cesar), y el PHE El Quimbo más recientemente, han tenido dificultades con la situación descrita, las cuales incluso en algunos casos permanecen sin resolver y generando tensiones y conflictividad social y ambiental en los territorios donde se realizan.

Dicha situación ha sido identificada y manifestada por la CGR en diferentes oportunidades, en el marco de Auditorías, Actuaciones Especiales y Atención de Denuncias, sin embargo, sigue sin resolverse de forma efectiva.

¹⁶ T-1512-20620 de Corantioquia del 02/12/2015. Pág. 19/32.

¹⁷ "La Empresa deberá identificar previamente las actividades productivas impactadas y a todas aquellas comunidades y personas cuyas actividades agrícola, mineras, comerciales o pesqueras se vean afectadas, e incorporarlas en el subproyecto "Indemnización y restablecimiento de las condiciones de vida". Resolución 0155/2009. Art. 9° (pág. 36). Numeral 1.5.8. (pág. 51).

1.5. Control y Vigilancia y la Consulta Previa.

En el marco de la Auditoría de Cumplimiento de la L.A. del PHE PI (Res. 0155/2009) se indagó en diferentes reuniones de trabajo con los profesionales de la ANLA por la inconsistencia presentada en dicha resolución en el sentido de la presencia o ausencia de comunidades étnicas.

Señala la resolución en comentario en los antecedentes de sus considerandos:

" Que mediante escrito radicado en este Ministerio con el número 4120-E1-127638 de 3 de diciembre de 2007, la empresa HIDROELÉCTRICA PESCADERO ITUANGO S.A. E.S.P., remitió el Estudio de Impacto Ambiental del proyecto citado y anexó copia de la certificación de la Dirección General de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior en donde consta que en el área de influencia del proyecto no existen comunidades ni parcialidades indígenas; copia de la certificación de la Gerencia de Negritudes del departamento de Antioquia en la que consta que en el área del proyecto no existen organizaciones de base o consejos comunitarios; certificación de la Dirección General para comunidades negras minorías étnicas y culturales del Ministerio del Interior en la que consta que si existen comunidades negras en el área del proyecto; y certificación del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER en la que se establece que en los municipios de Buriticá, Peque, Ituango, Liborina, Sabanalarga, Toledo, Briceño, San Andrés de Cuerquia y Valdivia no se ha detectado la presencia de comunidades afro descendientes. "18.

Frente a lo anterior, los funcionarios de la ANLA señalaron que el asunto se debía a "errores de transcripción en el acto administrativo".

Sin embargo, se constató que el Ministerio del Interior mediante la Resolución No. 05 del 25/enero/2018 se modificó parcialmente la Certificación No. 657 del 14 de mayo de 2015, y mediante la cual se resolvió CERTIFICAR que "se registra la presencia de la Comunidad Indígena de Orobajo del Pueblo Nutabe, en el área del proyecto: HIDROELÉCTRICO ITUANGO, localizado en jurisdicción del municipio de Sabanalarga, (...), departamento de Antioquia (...)". Este acto administrativo fue recurrido por la Sociedad Hidroeléctrica Ituango S.A. E.S.P.

Resultado de dicho recurso de reposición, el Min-Interior, mediante la Resolución 08 del 01 de marzo de 2018, resolvió CERTIFICAR que "se registra únicamente la presencia de la Comunidad indígena de Orobajo del Pueblo Nutabe, conformada por cincuenta y siete (57) familias que equivalen a ciento setenta y seis (176) personas (...)", esto de acuerdo con la Resolución 071 del 19 de mayo de 2017 del Min-Interior. En el artículo segundo de la Resolución 08 en comentario se indica que "(...) la parte interesada deberá solicitar (...) el inicio del proceso de consulta conforme a los lineamientos del artículo 330 de la CP (...)".

De lo anterior se observan deficiencias tanto en la identificación, caracterización y registro de la comunidades étnicas por parte del Min-Interior (quien tiene dicha competencia) como en el Seguimiento y Control realizado por la ANLA al PHE PI, dado que en su papel de seguimiento y control debió identificar dicha comunidad y adelantar las acciones y actividades suficientes y necesarias para garantizar el derecho

¹⁸ Resolución 0155 del 30/enero/2009. Pág. 2.

a la Consulta Previa esto en aplicación del principio de coordinación y colaboración entre las Entidades del Estado consagrado tanto en nuestra Constitución Política como en la Ley 489/1998 (Art. 6°)¹⁹.

Ahora bien, no basta argumentar que se tenía un certificado de NO presencia de parcialidades étnicas, si en la realización de sus deberes legales y constitucionales de seguimiento y control la Autoridad Ambiental las identificó, debía informarlo y ponerlo en conocimiento de la entidad competente. Esta situación es endilgarle también al licenciatario quienes adelantan en terreno sus actividades y deben conocer aún más de la existencia y presencia de dichas comunidades étnicas.

Cabe precisar que existe jurisprudencia suficiente en el sentido de que la sola certificación no es óbice para garantizar el derecho a consulta de comunidades étnicas, y que su existencia (de las comunidades) y presencia, más allá de que estén o no certificadas les hace garantes de sus derechos.

1.6. Determinación del Área de influencia (AI).

De acuerdo con el Manual de Evaluación de Estudios Ambientales (MMA, 2002), una de las características que debe presentar los estudios ambientales y que no pueden obviarse dentro del proceso de evaluación es, entre otros, la **Espacialidad**, entendida como *"(...) los límites concretos del territorio sobre el cual se desarrollará el proyecto, los límites del área de estudio y las zonas de influencia"*²⁰, y la **Coherencia**, referida a que se deben *"(...) exponer todos los criterios utilizados para delimitar las áreas de influencia del proyecto, identificar y valorar los impactos ambientales y definir áreas ambientalmente sensibles y zonas de manejo. Estos criterios deben mantener una lógica tal que garanticen la coherencia del estudio."*²¹.

De acuerdo con la Licencia Ambiental el Área de Influencia del PHE Ituango va hasta el corregimiento de Puerto Valdivia, sin embargo, dadas las situaciones de emergencia ocurridas desde el pasado 28 de abril, se desprende que los impactos y efectos físicos, sociales y ambientales tienen una cobertura mucho mayor que puede incidir incluso en los departamentos de Sucre y Bolívar.

Adicionalmente, en las medidas del Programa Íctico, se establece monitoreó sobre los efectos de las poblaciones de peces en la cuenca baja del Río Cauca, de lo cual se infieren las posibles afectaciones e impactos sobre estas comunidades faunísticas, por lo que resulta aún más incomprensible que se tome aguas abajo del sitio de presa sólo hasta el corregimiento de Puerto Valdivia como límite del Área de Influencia del PHE PI.

Es claro que existe una deficiente identificación, caracterización y determinación del área de Influencia asociada a este PHE Ituango.

1.7. Preponderancia a los compromisos Físicos de Obra frente a los Ambientales y Sociales.

De la evaluación realizada en la presente auditoría es claro que existen serios rezagos en el cumplimiento de los varios de los requerimientos y obligaciones asociadas a los componentes ambientales y sociales

¹⁹ Ley 489/1998. Artículo 6°: Principio de coordinación. *"En virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales."*

²⁰ Manual de Evaluación de Estudios Ambientales. MMA, 2002. Pág. 88.

²¹ *Ibidem*. Pág. 90.

establecidos en la Licencia Ambiental, lo cual generó hallazgos algunos con incidencias disciplinarias y/o penales que se desarrollan adelante.

De lo anterior, y como resultado del examen integral desarrollado, se puede señalar que tiene como origen, entre otras razones, la mayor preponderancia dada al cumplimiento de hitos de obra física, en relación con el cumplimiento de los requisitos, requerimientos, obligaciones y exigencias ambientales y sociales, las cuales se encuentran ampliamente rezagados como se muestra adelante en la presente auditoría.

1.8. Limitaciones en la Información de los Estudios Base del Proyecto Hidroeléctrico Pescadero-Ituango.

EPM contrató una Evaluación Técnica del Proyecto Hidroeléctrico Ituango en los meses de abril a diciembre de 2015, la cual fue realizada por "Servicios de consultoría para la evaluación técnica del Proyecto Hidroeléctrico Ituango", consorcio constituido por las empresas Aqualogus, Engenharia e Ambiente, Lda. (AQUALOGUS) de Portugal Artelia Internacional (Artelia) de Francia y Estudios y Asesorías, Ingenieros Consultores Ltda, de Colombia, en lo sucesivo AQUALOGUS / ARTELIA / EyA, o "Evaluadores". Dentro de la introducción de este informe los evaluadores plantean:

*(...) El informe se ha preparado con una cantidad significativa de información entregada al Evaluador, **aunque no toda la información solicitada estaba disponible, o no siempre tenía el grado esperado de detalle.** Aun así, fue posible realizar una evaluación técnica del Proyecto **bastante completa en los varios temas visados, como se describe en este informe.** En algunos aspectos específicos de la evaluación no hubo armonía de puntos de vista entre el Evaluador y el Diseñador, la firma INTEGRAL, (...) tales diferencias en la evaluación han sido más significativas en las áreas de la hidrología y de los sedimentos, y también en relación a algunos aspectos de la presa (...).*

Para la CGR la información contenida dentro de este informe, se ha considerado relevante y es la razón por la cual se retoman aspectos entre otros como se observa a continuación:

- a. Se mencionan aspectos **relacionados con la sedimentación en el embalse** que son de particular interés para el funcionamiento del proyecto y que NO fueron considerados en los análisis de los ejecutores del mismo, dichos aspectos tienen relación con la operación futura del proyecto:

- *El aporte sólido de la cuenca está subestimado en más del 35%, y de ser calculado correctamente afectaría en forma muy importante la vida útil del proyecto y por tanto su rendimiento económico. La subestimación se debe a 4 causas principales: i) No utilización del registro hidrométrico de los últimos 35 años, dado que los cálculos fueron hechos en Factibilidad en 1982 y nunca se actualizaron debidamente con las últimas mediciones; de hecho los cálculos anteriores daban una mayor carga sólida y nunca se aclaró por qué ni como la redujeron; no hay informe de actualización de los cálculos; ii) Uso incorrecto de la densidad in-situ de los depósitos de arena y grava del aporte del río; iii) Utilización de diferentes modelos de transporte en el cálculo de los volúmenes aportados, (Método de Einstein), y en la modelación del avance de los depósitos en el vaso durante la vida del proyecto, (Método de Du Bois); iv) No inclusión del aporte de sedimentos debido a los derrumbes que ya se están manifestando en el vaso mismo, y a lo largo del río.*

- *Na hay previsión alguna para el maneja de las sedimentos durante la aperiación del prayecta. La anterior tiene que ver con las medidas tendientes a aminorar a mitigar el efecta que puede generar de una presa alta llena de sedimentos al final de 30 a 50 años de aperiación, ella teniendo en cuenta las pablaciones dentra del cañán del ría cauca aguas abaja del sitia de presa y de la cuenca baja del misma. Del misma mada, tampaca existe previsión alguna para el tratamiento del embalse y de la presa al final de la vida útil del prayecta.*

Lo anterior, en la medida de que el embalse y la presa actúan como una trampa de sedimentos, aunado al hecho de que no se previó alguna forma de ir permitiendo el paso de los sedimentos, se puso a la cuenca del Río Cauca aguas abajo del sitio de presa en el riesgo de una socavación profundizante como resultado de la diferencia de carga tanto de los sedimentos de arrastre como de fondo. Este riesgo, sumado a la inestabilidad, profundidad y alta pendiente de los taludes, no fue estudiado en forma adecuada.

- b. Los puntos relacionados con el peligro potencial de falla de la presa, que tienen incidencia grave sobre la emergencia actual, no fueron objeto de análisis adecuado, ni se actualizaron a partir de la elaboración del Informe de Diligencia Debida en comentario; ellos son:

- *El riesgo de falla por ondas generadas dentra del embalse por derrumbes de gran magnitud en las paredes del vasa: Par la menas das estudios geotécnicas realizadas para el prayecta demuestran que esas derrumbes pueden acurrir en cualquiera de las das márgenes y en cualquier punta a la larga del vasa que es bastante larga, (79 Km).*
- *Cama la señala el infarme de Diligencia Debida, las cálculas realizadas san insuficientes en cuanta a la magnitud de la amenaza resultante, aún para el análisis del única derrumbe tearizada, a gran distancia de la presa; na se menciana la energía de la anda de llegada a la presa, ni el dañe que dicha energía pueda causar a las campuertas a a la misma estructura de la presa, ni la pasibilidad de que la gran velocidad de apraximación permita que la anda supere la altura de la presa y arigine una falla parcial a tatal de la misma; tampaca se calcula el impacta de la ala hacia aguas arriba del sitia del derrumbe, cuanda en realidad las andas viajarían en ambas direccianes. Hay día sabemos que las derrumbes pueden acurrir muy cerca de la presa y na se cansiderá nunca esa pasibilidad.*

El análisis de rotura de presa - falla estructural - falla catastrófica de la presa -, como se anota en el informe de Diligencia Debida es incompleto y no cumple con las especificaciones necesarias dada la gravedad del problema que se puede causar. La onda de rotura se considera compuesta únicamente de agua, y sin sedimentos, como ocurriría al ensanchar el río su sección transversal debido al enorme caudal movilizado por la ruptura; el caudal de rotura calculado es del orden de 70,000 m³/seg, cuando recientemente el IDEAM²² ha calculado el mismo caudal en 263,000 m³/seg. Tampoco se hace un análisis exhaustivo de la longitud de viaje de la onda ni de los daños potenciales que se pueden causar a las poblaciones en riesgo ni al medio ambiente. Se requiere la realización de este análisis para tomar las medidas necesarias tendientes, en principio, a la protección de vidas humanas, ante el riesgo de falla de la

²² Presentación IDEAM junio 5 de 2018

presa, terminada con un diseño de emergencia -relleno prioritario-, como lo muestra el esquema enviado por el Ministerio de Minas y Energía (2018).

Ahora bien, el riesgo de derrumbes causados por eventos sísmicos, accidentes naturales o por el desarrollo de las obras no se consideró entre las amenazas al proyecto, dentro del análisis de planes de contingencia, y han venido sucediendo desde que se originó la emergencia como se ha anunciado repetidamente en los comunicados de la propia EPM.

Los planes de contingencia eran esquemáticos en el momento del estudio de Diligencia Debida, cuando el proyecto superaba ya el 35% de avance, demostrando que las posibles contingencias por accidentes naturales o debidos al propio proyecto no fueron considerados con la debida profundidad.

- c. Un aspecto altamente preocupante es el referido a los aspectos de información de diseño de la presa y de sus obras auxiliares, en especial del vertedero de excesos de la misma, que como se sabe es accionado por compuertas, y de los cuales, de acuerdo con el informe, **no hubo informes de diseño final de detalle para la revisión de los expertos evaluadores**, que al respecto señalaron:

"A los efectos de la documentación recibida se han tomado como base de la revisión los documentos de ingeniería considerados completos: informe de factibilidad y documento de licitación. El resto de documentos se han consultado para tratar de obtener más información y resolver los dudas que al respecto de los diseños básicos han ido surgiendo. Se han considerado también los archivos de PowerPoint, pero no son informes detallados que puedan ser revisados con la exhaustividad necesaria, principalmente en lo que se refiere a la estabilidad del cuerpo de presa.

Dado que la obra está en fase de ejecución en la actualidad, sería preferible disponer de la última versión del Proyecto constructivo sobre el que efectuar las oportunas revisiones.

El Diseñador clarificó, todavía, que al once por este Proyecto incluyó la elaboración de generar Monuales de Características, más no informes de diseño". Subrayados fuera de texto.

Lo anterior permite observar que los diseños se fueron elaborando en la marcha del proyecto, no se tenía un panorama detallado de las condiciones de la zona a intervenir. Es así como los evaluadores del proyecto, cuando la construcción superaba el 35%, no encontraron estos diseños de detalle para hacer sugerencias exhaustivas al respecto.

En relación con la revisión de los diseños básicos de la presa y obras conexas se observa en el numeral 4.4.3.1 - Documentación analizada:

*"(...) Como se ha comentado anteriormente, **no se dispone del Proyecto de construcción en los partes relativos a la presa y obras conexas: análisis de estabilidad del cuerpo de presa, estudio de deformación del cuerpo de presa, análisis de la red de filtración, estudio de compatibilidad de materiales que conforman el cuerpo de presa, etc.***

*Con ello, no se pretende decir o entender que **los diseños no sean idóneos sino simplemente que la revisión efectuada puede ser parcial e incompleta por falta de la información importante.***

A este respecto, entre la documentación facilitada se expone:

"(...) no se elaboraron informes de diseño propiamente dichos por lo que no se dispone de un informe consolidado de diseño de la presa...". Asimismo, se expone que "durante todo el proceso de estudios

de actualización de la factibilidad, diseños definitivos y construcción, en repetidas ocasiones se han presentado a los diversos grupos de asesores del Proyecto todos los análisis de estabilidad, de deformaciones, de filtraciones, y de compatibilidad de materiales, los cuáles han sido considerados adecuados por los diversos grupos de asesores que han participado en el Proyecto...Sería posible organizar una sesión con la duración necesaria para mostrar de manera detallada todos los aspectos del diseño de la presa".

El objeto de este informe es proceder a la revisión de los diseños de la presa de 230 m de la altura. Se considera que existen una serie de estudios que a tal efecto es insoslayable documentar, como son el modelo de filtración, el análisis de estabilidad de la presa y la evaluación del comportamiento en tensiones y deformaciones de la misma".

En el texto anterior se observa que para los evaluadores existe la imposibilidad de pronunciarse frente a los diseños de la presa, donde es claro que la información relacionada con los diseños era incompleta.

Agregan los evaluadores además:

"(...) Para una adecuada revisión de los diseños, los informes deben contener: normativas y textos de referencia, datos de entrada y justificación de los mismos, metodologías y herramientas informáticas empleadas en los cálculos, resultados e interpretación de los mismos.

Se recomienda tal y como se expuso en la reunión de 16/12/2015 en Medellín, por tanto la elaboración de un informe que contenga todo lo relativo al proceso de diseño del cuerpo de presa que se vaya actualizando según existan modificaciones por el proceso de las obras y que atienda a los siguientes aspectos:

- Descripción y justificación de la geometría y zonificación interna de la presa
- Cálculo de la red de filtración
- Estudio de la compatibilidad de los materiales que componen la presa
- Cálculo de estabilidad bidimensional por el método de los círculos de deslizamiento.
- Cálculo tenso-deformacional en 3D."

Estas recomendaciones realizadas por los evaluadores cuando el proyecto de la Hidroeléctrica Ituango ya tenía un avance del 35%, cobran especial relevancia al presentarse la emergencia actual en el PHE PI.

Y dado que la misma es un hecho cumplido, cabe preguntarse ¿Cuáles fueron las acciones adelantadas por el BID frente al Informe de Diligencia Debida en relación con los estudios sugeridos en el mismo, como entidad destinataria final de este?.

d. En el numeral 4.4.3.2 de este informe, en relación **con la permeabilidad del macizo de la margen derecha (aguas abajo) en donde se realizaron las obras de la Hidroeléctrica Ituango, la foliación de los gneises, el grado de fracturación de la roca y la permeabilidad de las zonas de falla de Tocayo y Mellizos.** Esto teniendo en cuenta el actual nivel de saturación del macizo debido a la inundación de los conductos y las cavernas de máquinas y transformadores, en la página 58 del Informe señala:

"(...) Es de remarcar la verticalidad de los planos de cimentación del núcleo especialmente en la ladera derecha y los problemas que ello puede conllevar. Ello se trata más adelante.

No parece existir sin embargo un estudio que analice la permeabilidad del macizo en sus distintas zonas geomecánicas más allá de una reseña sobre que ésta sería secundaria a través de fracturas. No se han encontrado pruebas de permeabilidad en la cimentación ni se ha analizado la

estabilidad interna de la misma (a nivel de relleno de fracturas) con relación a los enormes gradientes impuestos por la elevada carga agua del embalse”.

Esta es una de las razones que permite concluir a la CGR que, debido a la contingencia ocurrida en abril y mayo del 2018, las condiciones actuales post-emergencia y la estabilidad interna del macizo no es la misma con la cual se otorgó la licencia ambiental; Pues las excavaciones de la obra y las acciones generadas por la pérdida del control hidráulico de la presa, debilitaron posiblemente el macizo generando cambios estructurales, los cuales deben ser evaluados para continuar el proyecto. Todo lo anterior tal como lo ha exigido la ANLA en la Resolución 0820 del 1° de junio de 2018.

e. En este mismo estudio cuando se contempla las consideraciones generales sobre las excavaciones y contactos de la cimentación del cuerpo de presa se menciona la verticalidad del contacto con el macizo de la margen derecha:

“(…) La pendiente de la excavación derecha de la presa es muy elevada. Por ello, se debería disponer del estudio tensional adecuado al problema, para confirmar que el estado tensional de la base del núcleo ofrece unas compresiones efectivas suficientes para que la base de la cimentación del núcleo, en esa zona, quede adecuadamente sellada. Ello se comprobaría mediante el mencionado modelo tridimensional del cuerpo de presa.

En efecto, tal y como se expone en la documentación analizada, se considera que existen casos similares exitosos a este respecto. En ellos se debió realizar un estudio tensional del núcleo de la presa y, en concreto, del contacto con la cimentación. Se tiene constancia de que en aquellos casos que se exponen, se dispusieron medidas adicionales para mejorar ese contacto (adición de bentonita, sobreanchuras en el núcleo, etc.)

Por otro lado, también hay otros casos en los que estos aspectos han dado lugar a numerosos estudios adicionales (presa de Canales en España y presa Guavic en Colombia).

Se considera necesario acometer este estudio.”.

f. En este informe de evaluación se observa de forma reiterada que se plantean ausencias sobre los análisis de estabilidad de la presa, particularmente bajo condiciones de sismo, y así mismo se reitera la deficiente información que refiere a los materiales de construcción y su funcionalidad a largo plazo. Así mismo se plantea la necesidad de una modelación en tres dimensiones como se observa En las especificaciones constructivas del cuerpo de presa:

“(…) Especificaciones técnicas de construcción, tomo 2, del Proceso de Contratación

PC-2011-000031. En el entendido de que es éste el documento que establece los criterios que contractualmente el constructor debe cumplir en la ejecución de la obra, este documento es muy escaso en lo relativo a la puesta en obra de los materiales del cuerpo de presa.

Posibles riesgos e incertidumbres

En resumen, las incertidumbres asociadas al cuerpo de presa, han sido:

Posible fracturamiento del núcleo por asientos diferenciales, especialmente en la empinada ladera derecha. Sería necesario disponer del modelo en 3D del comportamiento tensodeformacional de la presa y en particular del núcleo para evaluar la posibilidad de formación de fisuras y, en caso de ser necesario, plantear medidas para repartirlas, como se han hecho en presas de características similares, aunque de menor altura (presa de Canales, en España).

En este mismo sentido no se ha encontrado información referida a los terraplenes de prueba espaldones, que en el Informe final de factibilidad se dice que son necesarios

En la referida ladera derecha, la fuerte pendiente de la cimentación podría dar lugar a tensiones efectivas de compresión muy bajas o negativas. Esto debería evaluarse mediante el referido modelo (...)"

g. En relación con la descarga de fondo en el numeral 4.4.3.6 de este mismo informe los expertos evaluadores establecen:

"Análisis conceptual de la solución

Se considera que las descargas profundas de un embalse son un elemento de seguridad que debe dimensionarse con independencia de las necesidades funcionales del embalse.

Los dimensionamientos de las descargas no aclaran a qué criterio obedecen.

Asimismo, el dimensionamiento de estas descargas suele obedecer a los siguientes criterios: poder vaciar el embalse en un tiempo prudencial; tener capacidad para mantener el embalse por debajo de la toma hidroeléctrica incluso en la estación lluviosa".

Y agregan más adelante:

"Descarga de fondo

No se posee información suficiente del desagüe de fondo que se ubicará en la GAD, y que estos diseños se encuentran en desarrollo.

Posibles riesgos e incertidumbres

Los principales riesgos e incertidumbres se creen asociados a la imposibilidad de reparación por disponer de un sólo cierre y, no menos importante, a una limitada capacidad de control de niveles de embalse derivado de la escasa capacidad hidráulica de las descargas."

Se observa que ya en el año 2015 cuando se iniciaba la construcción del Sistema Auxiliar de Desviación -SAD-, los evaluadores dejan planteado que Galería de Descarga Intermedia aún no estaba totalmente diseñada más aun así los evaluadores previnieron a EPM sobre los riesgos que tenía su operación.

h. Con relación al vertedero, numeral 4.4.3.4 de este informe, se observa la planta general del vertedero proyectado por la margen derecha en canal a cielo abierto (planos de construcción, de mayo de 2013) se muestra a continuación (en línea verde se ha marcado la falla Tocayo):

Figura 18. Planta general del vertedero

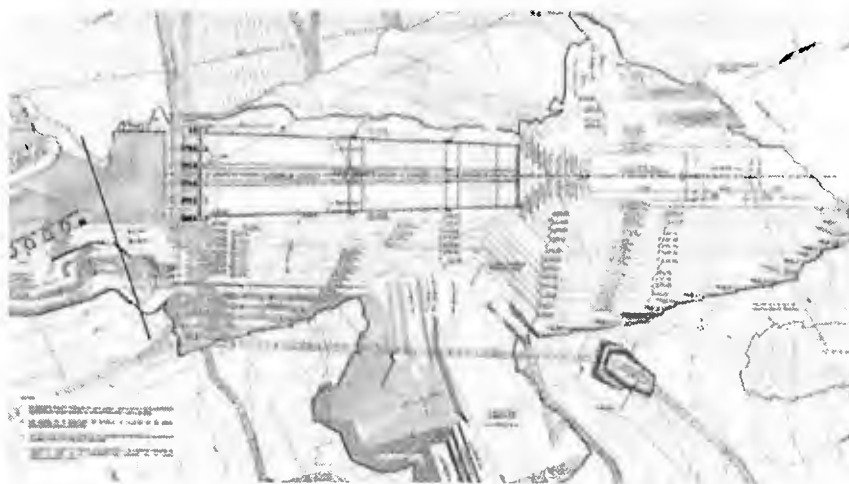


Figura No. X tomada del informe Evaluación Técnica del Proyecto Hidroeléctrico Ituango en los meses de abril a diciembre de 2015.

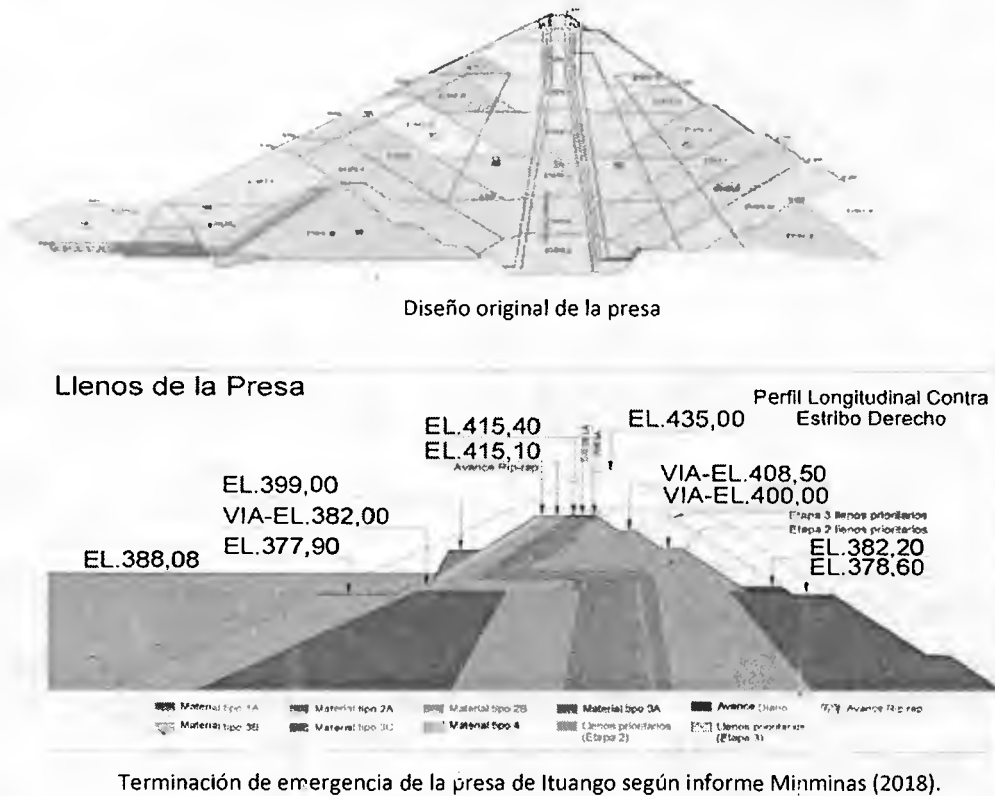
Se aprecia en este informe, que el diseño inicial del vertedero era diferente al diseño actual: inicialmente había 5 compuertas y un sector central con muros altos, que permite derivar caudales hasta de 4,520 m³/seg, cerca del centro del vertedero, es decir alejado de los extremos del mismo y centrados respecto al pozo de disipación de energía. Lo construido hoy muestra 4 compuertas, y el canal independiente está cerca del extremo izquierdo, cerca al borde externo del pozo de disipación de energía; una variación sustancial del diseño original, que ha debido estudiarse sobre el modelo físico, soportado con simulaciones en laboratorio hidráulico. Dado que el vertedero estará próximamente trabajando por ese canal principalmente es importante saber si se hicieron los análisis para justificar el cambio, o cómo se justificó si no, el nuevo diseño.

Con respecto a la presa misma los ejecutores del proyecto aseguran que no se requieren modelos 3D y que si se usan seguramente los resultados no serían creíbles. El experto evaluador de la Diligencia Debida aseguró en su momento que con una presa de la altura de Ituango, era recomendable usar ese tipo de modelos. Evidentemente ante lo acontecido después de la emergencia, y con una presa terminada en forma tan disímil con la que originalmente se diseñó, la utilización de un modelo en tres dimensiones, (3D), debería ser obligado, para satisfacer las preguntas que se generan ante la posibilidad de un desastre de magnitud incalculable, como el que se puede prever.

Las siguientes figuras muestran el diseño original de 2015 y el actual enviado por Minminas (2018)²³:

²³ Se debe precisar que si bien la sección de relleno prioritario será demolida para dar paso a la construcción definitiva, este hecho no cambia que este diseño definitivo es totalmente diferente al diseñado originalmente.

Figura 12. Sección tipo de la presa por fases constructivas



En resumen, el resultado del Informe de Diligencia Debida confirma algunas dudas que se tienen, entre otras, sobre:

1. La probabilidad de falla estructural de la presa ante la generación de ondas derivadas por derrumbes en el vaso y en el propio macizo de la margen derecha del proyecto, cuyo estudio actual no es adecuado ni suficiente para dar cuenta de las posibilidades de falla real durante la emergencia.
2. La magnitud y extensión del daño que se puede causar por falla de la presa durante la emergencia, ante las falencias del estudio de rompimiento de presa de EPM, y las dudas generadas tanto en el estudio de Diligencia Debida, como recientemente por la modelación realizada por el IDEAM.
3. La integridad y estabilidad actual del macizo de margen derecha, donde se encuentran todas las obras principales de la central, y especialmente para el manejo de la emergencia, el vertedero del embalse, ante el hecho de que ese macizo nunca debió estar saturado y a presión.
4. La integridad y estabilidad del "relleno prioritario"²⁴ es decir de los últimos 30 y más metros de la presa, contruidos en emergencia, día y noche sin mayor control y con un diseño totalmente diferente al planeado inicialmente.
5. El funcionamiento hidráulico del vertedero, el talud escalonado de la caída que estará sujeto a flujo permanente durante la continuación de la emergencia, una vez que comience el agua a verter.
6. El diseño, estado de construcción y condición actual del pozo disipador del vertedero.

²⁴ El cual será demolida para dar paso a la construcción definitiva.

1.9. Cumplimiento de Compromisos COP-21 y aumento de emisiones.

Como consecuencia de la salida temporal del proyecto Hidroituango dentro del esquema de generación eléctrica nacional el Ministerio de Minas y Energía iniciará en próximas semanas una subasta para la provisión de energía necesaria para asegurar el cubrimiento de la demanda del sector eléctrico del país en los próximos años, sin embargo, según las proyecciones realizadas²⁵, la demanda máxima de potencia eléctrica se mantendrá dentro del rango de la capacidad instalada actual y disponible, hasta el año 2022, sin considerar el proyecto Ituango, dicha afirmación es producto del análisis del balance de la energía en firme del cargo por confiabilidad vs la demanda esperada.

El reto actual del Ministerio de Minas y Energía es lograr asegurar las reservas de energía del país a mediano y largo plazo, hoy día, las reservas energéticas de Colombia se componen de la siguiente forma: gas (11,7 años), petróleo (5,7 años), carbón (Sin información disponible)²⁶, entre otros. Y en cuanto a producción de energía la entrada de funcionamiento de termoeléctricas como Gecelca 32 (junio 2018) y Termonorte (agosto 2018)²⁷, ayudaran a sobrepasar la situación a corto plazo de la no puesta de funcionamiento del proyecto de Hidroituango.

Actualmente, la probabilidad de inclusión de termoeléctricas para suplir en parte el vacío que implica la no entrada a tiempo del proyecto Hidroituango es alta, según este escenario el Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible evidencia que el sector de energía pasaría de representar un 27% de las emisiones totales en 2010 a 44% en el 2050²⁸. Las formas convencionales de generación de energía mediante la quema de combustibles fósiles, no son consideradas como “limpias”, lo que genera dificultades para el cumplimiento de los compromisos suscritos en la Conferencia de la Naciones Unidas sobre el Cambio Climático-COP 21 por Colombia para reducir en un 20% sus emisiones de gases de efecto invernadero para 2030, dentro del cual 16% equivale al sector Energía-minería- hidrocarburos-vivienda.

1.10. Condición operativa y de estabilidad geotécnica del Sistema Auxiliar de Desviación -SAD-.

A finales del mes de abril y a lo largo del mes de mayo de 2018, se presentó un complejo escenario de situaciones de orden técnico (geológicas) relacionadas con la obstrucción definitiva del denominado Sistema Auxiliar de Desviación “SAD”, cuyo objeto era ser una obra auxiliar, y que en realidad se transformó en una obra principal que reemplazó los túneles de desviación del Río Cauca y además debía permitir asegurar el caudal ecológico del río Cauca, luego del taponamiento controlado y definitivo de los túneles de desviación Derecho e Izquierdo. Sobre la ladera de la entrada del SAD se produjo un proceso de remoción en masa, situación que provocó su taponamiento, el cual derivó a su vez en el llenado prematuro y no programado ni controlado de la presa.

Con la modificación No.9 del 30 de septiembre de 2016 la Autoridad de Licencias Ambientales -ANLA- emite la aprobación para la construcción del Sistema Auxiliar de Desviación SAD mediante la Resolución 01139, el cual había iniciado construcción en agosto de 2015, mucho antes de solicitar la respectiva modificación de la licencia ambiental. En la expedición de esta modificación la ANLA no cuestiona a la

²⁵ Informe firma XM S.A. ESP - Análisis de planeamiento energético del Sistema Interconectado Nacional - SIN considerando la contingencia del proyecto Hidroituango.

²⁶ BOLETÍN ESTADÍSTICO DE MINAS Y ENERGIA 2012 – 2016- UNIDAD DE PLANEACIÓN MINERO ENERGÉTICA- UPME

²⁷ Informe firma XM S.A. ESP - Análisis de planeamiento energético del Sistema Interconectado Nacional - SIN considerando la contingencia del proyecto Hidroituango.

²⁸ DOCUMENTO TÉCNICO SOPORTE DE LA INDC DE COLOMBIA Julio 24 de 2015 – MINAMBIENTE

Sociedad el por qué se cambia el modelo de desviación del caudal del río Cuaca de dos túneles a un túnel, este con una sección menor y una capacidad hidráulica menor a lo que se encontraba licenciado inicialmente con los túneles de desviación derecho e izquierdo.

Inicialmente el planteamiento que presenta la Sociedad Hidroituango para la aprobación de la modificación de la licencia ambiental es entre otras la construcción de una Atagüa con una altura de 52m, una Preatagüa altura de 30 m, el volumen total de la presa (incluyendo la atagüa y la contraatagüa que están incorporadas a esta) es de aproximadamente 16.300.000 m³. Adicionalmente la desviación del río Cauca se ha dispuesto mediante dos túneles paralelos, accedidos mediante cuatro portales de entrada, con compuertas para cierre.

Cada túnel consta de una sección hidráulica de 14 m de ancho, hastiales verticales de 7 m de altura y bóveda de 7 m de radio, con capacidad de evacuar una creciente con un caudal pico máximo de 4.700 m³/s, que corresponde a la creciente con un período de retorno de 50 años, sin sobrepasar la atagüa. Las longitudes aproximadas de los dos túneles son 811 m y 1.065 m. adicionalmente se proponía el taponamiento de estos túneles de desviación una vez terminada la obra, por medio de compuertas para controlar el flujo y así proceder a construir los tapones en concreto para su sellado definitivo, dicho requerimiento fue modificado mediante la Res. 1139 del 30/09/2016 la cual autorizó la construcción del SAD.

El cierre anticipado de los túneles de desvió derecho e izquierdo se debió a que no se construyeron sus compuertas de cierre controlado y se optó por construir el SAD el cual contaba con una menor capacidad hidráulica respecto de estos dos túneles y a lo inicialmente licenciado, respecto a la capacidad sumada de los túneles de desviación Derecho e Izquierdo, en consecuencia el SAD contaba con capacidad hidráulica inferior al 50% frente a los túneles de desviación iniciales, los cuales aunque se encontraban diseñados para eventos hidrológicos con periodos de retorno amplio, sin embargo no involucraron los eventos de los años 2010-2011²⁹, que corresponden a los años más lluviosos de los últimos 50 años.

Adicionalmente a lo anterior, la ANLA en la expedición de la modificación No. 9, no consideró que la construcción del SAD estaba a 700m aguas arriba de los túneles de desviación licenciados inicialmente y que esta zona ya presentaba condiciones de inestabilidad geológica, y se otorga la modificación indicando que la *"Empresa deberá enviar en los tres meses siguientes un análisis determinístico de la estabilidad y determinar las medidas a implementar para garantizar la estabilidad del SAD"*. La CGR observa que dentro del expediente no se encuentran los informes solicitados, ni los requerimientos posteriores por parte de la ANLA al licenciario para que diese cumplimiento a lo requerido por la Autoridad Ambiental, así mismo no se encontró lo correspondiente a la apertura de posibles procesos sancionatorios por falta de cumplimiento de estas exigencias.

Este cambio en el desarrollo del proyecto implicó que una vez se presentó el taponamiento del SAD por derrumbes internos, el licenciario perdió el control hidráulico del proyecto, lo cual derivó en la declaratoria de la emergencia en el departamento de Antioquia y obligó inundar la casa de máquinas y drenar parcialmente el volumen de agua del embalse, a efecto de evitar el desborde del agua represada

²⁹ Evaluación Técnica del proyecto Hidroeléctrico Ituango en abril de 2015, ítem 4.3.1 Análisis de caudales medios indica que: *"(...) que el periodo 2010-2011 fue uno de los más lluviosos de los últimos 50 años, no se realizó ninguna actualización de los estudios hidrogeológicos en anticipación al desvío"*.

por la corona de la presa (overtopping) la cual no se encontraba terminada, así como no se encontraba terminado ni operativo el vertedero.

La estabilidad física del proyecto se encuentra comprometida ya que el SAD aún se encuentra taponado y se desconoce el estado estructural de la casa de máquinas como resultado de la inundación realizada.

1.11. Componente Social.

La Sociedad Hidroeléctrica Ituango, diseñó un Plan de Gestión Social con el propósito de prevenir, mitigar, corregir o compensar los impactos generados por el proyecto sobre la población de los doce (12) municipios del área de influencia, que contempla cinco (5) programas así: de comunicación y participación comunitaria; de restitución de condiciones de vida; de integración Proyecto – Región; de monitoreo al área de influencia del proyecto y de arqueología preventiva.

Al respecto, es preciso anotar que acorde con la realidad de las poblaciones de los territorios identificados como del área de influencia del proyecto, éste se concibe como una contribución al desarrollo local y regional, y advierte su presencia en una región cuyos pobladores han sufrido de grandes pasivos históricos en materia social, económica, cultural, ambiental y de desarrollo institucional.

Cuenta de ello, puede apreciarse en la proyección a 2012 del Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas – NBI realizada por el DANE, a partir del último censo (2005). Nótese que en su mayoría, estos indicadores superan ampliamente los promedios departamental y nacional (Tabla No.1), dejando en evidencia serias debilidades del Estado colombiano para hacer presencia en estos territorios, que sumada a las condiciones de su estratégica posición y accidentada geografía, han hecho de esta región una zona de especial interés para los actores armados ilegales que, con el propósito de mantener el control sobre los territorios, sus corredores de movilidad, las actividades económicas de la zona y la sociedad asentada en ella, han perpetrado crueles actos de violencia.

Tabla No.1

Nombre Municipio	Personas en NBI (%)		
	Cabeza	Resto	Total
SANTAFÉ DE ANTIOQUIA	29,38	55,55	44,10
BRICEÑO	43,70	58,33	55,04
BURITICA	27,58	78,54	70,30
CACERES*	61,25	69,48	66,61
CAUCASIA*	48,55	70,84	52,41
ITUANGO	28,05	78,92	65,22
LIBORINA	16,12	39,66	35,23
NECHÍ*	52,40	76,67	68,13
OLAYA	55,42	39,62	46,63
PEQUE	36,26	64,44	74,51
SABANALARGA	42,74	68,43	60,28
SAN ANDRÉS DE QUÉQUÍA	30,37	44,88	37,24
TAHAZA*	62,02	61,90	61,97
TOLEDO	26,94	57,80	50,47
VALDIVIA	42,98	59,40	54,49
YARUMAL	25,92	40,71	38,28
ANTIOQUIA	16,80	47,80	23,00
NACIONAL	19,80	53,40	27,70

*Municipios de Antioquia ubicados aguas abajo de la presa y no incluidos en el área de influencia del Proyecto Hidroeléctrico Ituango
Fuente: DANE – Censo General 2005 COLOMBIA. Necesidades Básicas Insatisfechas – NBI, por total, cabeza y resto, según municipio, Departamento y nacional. A JUNIO 2012.

Adicionalmente, es pertinente hacer referencia a que, a excepción de dos (2) de los municipios que hoy han sido de manera evidente afectados por el Proyecto Hidroeléctrico Ituango y que se encuentran clasificados como categoría cinco (5), Santa Fe de Antioquia y Cauca, los catorce (14) municipios restantes se encuentran ubicados en categoría seis (6), circunstancia que da cuenta de la precaria capacidad de generación de rentas propias, la consecuente dependencia de las transferencias de la Nación, las dificultades para acometer proyectos en sus territorios y la escasa capacidad de respuesta ante impactos y emergencias como las ocasionadas por el proyecto en sus territorios.

Ahora bien, el 9 de diciembre de 2015, la Presidencia de la República, adoptó el Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y Empresas en el marco del proceso de construcción de paz y como respuesta a la implementación de los "Principios Rectores sobre empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para proteger, respetar y remediar", acogidos unánimemente por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en junio de 2011 mediante la Resolución 17/4.³⁰

Estos Principios Rectores, son actualmente norma de conducta a nivel mundial que orienta a los Estados y a las empresas en relación con el desarrollo de actividades empresariales, teniendo en cuenta que describen i) *la obligación que tienen los estados de proteger los derechos humanos frente a posibles impactos de las operaciones y actividades de las empresas*, ii) *la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos*, iii) *el compromiso de actuar de forma proactiva respecto a los riesgos e impactos que sufren las personas por causa de las actividades empresariales, y facilitar el acceso a remedio, a través de mecanismos de reparación efectivos, tanto judiciales como no judiciales, y proveer una respuesta integral a los conflictos derivados de estas operaciones en los territorios*.

Como parte de la construcción del proceso de implementación del Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y Empresa en el departamento de Antioquia y en el marco de la asistencia técnica a la Consejería Presidencial de Derechos Humanos y a la Gobernación de Antioquia, se han realizado algunos estudios de consultoría y resultado de uno de estos esfuerzos, el documento "*Recomendaciones estratégicas de política pública en Derechos Humanos y Empresa para la Gobernación de Antioquia*" de diciembre de 2017³¹, elaborado por Sustentia Innovación Social, advierte que "*la Gobernación de Antioquia no dispone de una política pública en materia de Empresas y Derechos Humanos para el departamento, y tampoco se ha encontrado que exista una Política de Derechos Humanos de la Gobernación, no obstante, el Plan de Desarrollo "Antioquia Piensa en Grande" 2016 - 2019, incluye varias líneas estratégicas que hacen referencia a aspectos concretos de protección de derechos humanos, y entre ellas, hay una línea específica, L5. Seguridad, Justicia y Derechos Humanos.*" Igualmente, se reconoce la manifiesta voluntad de constituir el tema de Derechos Humanos y Empresa como uno de los componentes estructurales de la política pública de desarrollo de la Gobernación de Antioquia.

El mismo documento, recoge análisis previos de identificación de riesgos e impactos en derechos humanos reconocidos en diálogos con actores en el departamento de Antioquia, marcados por la realidad de los contextos de minería, extractivo y forestal, monocultivos, desarrollo de grandes infraestructuras como puertos, autopistas y de generación de energía hidráulica, que tienen asociados riesgos particulares en materia de derechos humanos y entre los cuales se destacan: "*impactos ambientales de las actividades*

³⁰ Página de la Consejería DDHH de la Presidencia de la República, <http://www.derechoshumanos.gov.co>

³¹ Anexo del radicado No.OF118-00036939 / JMSC 100160 de fecha abril 16 de 2018 suscrito por la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos de la Presidencia de la República como respuesta a requerimiento de información de la Contraloría General de la República de radicado No2018EE0034588 de marzo 20 de 2018

empresariales; problemas relacionados con el ordenamiento territorial; ausencia de diálogo y consultas con las comunidades rurales afectadas por proyectos empresariales; falta de transparencia y acceso a la información sobre proyectos; estigmatización y no protección de defensores de derechos humanos y ambientales; discriminación a la mujer y violación de sus derechos en las actividades económicas; desplazamiento no voluntario de personas y colectivos; presencia de actores y economías ilegales; falta de acceso al remedio eficaz por las personas afectadas en sus derechos; problemas relacionados con propiedad de la tierra; vulneraciones de los derechos de los pueblos indígenas, entre otros.”.

Ante este escenario, es pertinente anotar que todos los problemas enunciados, fueron manifestados ante la CGR por autoridades locales y/o sus representantes de los doce (12) municipios del área de influencia del Proyecto Hidroeléctrico Ituango³².

Entre ellos, y de manera general, cabe mencionar: 1) sentimiento de desconocimiento como autoridades territoriales, que se perciben como desplazadas por Empresas Públicas de Medellín –EPM y la Sociedad Hidroeléctrica Ituango que imponen sus decisiones sin consultar y concertar con los diferentes actores de la región; 2) imposibilidad de acceso a ejercicios de verdadera audiencia con Empresas Públicas de Medellín –EPM y la Sociedad Hidroeléctrica Ituango, destinando a las reuniones con las comunidades, personal que no tiene capacidad decisoria o de adquirir compromisos, tampoco de dar respuestas a las inquietudes planteadas, pues no se encuentran autorizados para hacerlo; 3) falta de claridad en la información suministrada por Empresas Públicas de Medellín –EPM y la Sociedad Hidroeléctrica Ituango; 4) desconocimiento de las realidades, expectativas y riesgos asociados al proyecto en la región, menospreciando conocimientos y saberes ancestrales y generando gran preocupación por el llenado del embalse y sus consecuencias; 5) incertidumbre por los procesos de construcción e instalación de las torres de transmisión y sus efectos sobre los territorios y las poblaciones; migración de especies de fauna hacia los centros poblados; 6) deforestación exhaustiva; 7) aumento de accidentes sobre la vía; 8) falta de respuesta a las peticiones, quejas y reclamaciones presentadas por las personas afectadas; 9) pérdida de patrimonio cultural; 10) destrucción del tejido social; 11) crecimiento de bares, sitios de diversión y prostitución, así como la conformación de redes de micro tráfico en el cañón; 12) voladuras y detonaciones, sin previo aviso, así como derrumbes e intervenciones en el territorio sin haber culminado procesos de negociación con los afectados; 13) entorpecimiento de las actividades económicas y de subsistencia por ocupación de las zonas donde realizan sus labores y pérdida de sus herramientas de trabajo; 14) dificultades en materia de salud, presuntamente causadas bien directa o indirectamente por las actividades constructivas del proyecto, y la creciente aparición de vectores de propagación de enfermedades y 15) aumento de embarazos y enfermedades de transmisión sexual y desintegración de familias, como resultado de la presión migratoria, entre otros.

Por otro lado, sobre el derecho de las comunidades a ser indemnizadas reparadas y compensadas, evidencian: 1) Vacíos e irregularidades en los procesos de identificación de las personas afectadas por el proyecto; 2) coordinación de estas actividades en cabeza de intermediarios y miembros de la comunidad que entrañan conflictos personales o familiares con personas afectadas, situación que desvirtúa la

³² En el marco de reuniones llevadas a cabo el día 11 de abril de 2018 a las 8:00 a.m. y a la 1:00 p.m. en las instalaciones de la sede de la Contraloría General de la República - Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia en la ciudad de Medellín, como actividades propias de este ejercicio auditor y en respuesta a convocatoria realizada por el Contralor Delegado para el Medio Ambiente, que aceptaron seis (6) alcaldes municipales, tres (3) secretarios de despacho, uno (1) profesional del área ambiental y siete (7) personeros municipales.

transparencia de los procesos; 3) inclusión en el censo y reconocimiento de indemnizaciones a personas que no lo son y en cambio, desconocimiento de personas que sí lo son; 4) irregularidades en los procesos de caracterización y negociación con las comunidades afectadas; 5) desconocimiento de actividades económicas y de subsistencia a cargo de mujeres; 6) descontento por las condiciones de elaboración del Manual de Valores Unitarios y la conformación de la Comisión Tripartita; 7) uso de la figura de apalancamiento del Plan de Manejo Ambiental para manipular los procesos de concertación con las comunidades afectadas y presionar la rápida aceptación de la propuesta ofrecida por la empresa, toda vez que el monto de este reconocimiento está sujeto a la oportunidad de su aceptación; 8) inequidad y desequilibrio en los escenarios de acuerdo y/o concertación de medidas de compensación o indemnización, pues el alto grado de analfabetismo y los deficientes niveles de escolaridad en la región, dificultan la comprensión de las condiciones y términos a convenir, así como de las consecuencias y efectos jurídicos de lo pactado, de tal suerte que durante el proceso dependen de la contraparte para tomar importantes decisiones acerca de sus propias vidas; y 9) presencia de familias y personas que ya habiendo sido indemnizadas retornan a la región cuando agotan los recursos recibidos, pues carecen de otras alternativas para derivar su sustento.

Así mismo, estas autoridades territoriales demandan: 1) Escenarios de verdadera audiencia y concertación en condiciones de dignidad y de respeto con ellos y con las comunidades; 2) capacitación calificada en temas de planificación y organización de los territorios con la llegada del proyecto; 3) jornadas de socialización y preparación en materia de riesgo; 4) implementación de programas integrales de verdadera compensación por la pérdida de las actividades económicas; 5) conformación de comisiones con las autoridades territoriales, que permitan hacer acompañamiento a los procesos de verificación y validación de los listados y las condiciones reales de la población afectada; 6) apoyo en materia de atención primaria en salud y 7) oportuna respuesta a las solicitudes presentadas por las autoridades locales y las comunidades afectadas.

Sobre la presencia de algunas de éstas y otras dificultades presentadas en la región, da cuenta el Auto No.01494 del 11 de abril de 2018, por medio del cual la ANLA se pronuncia sobre resultados de la visita realizada por el correspondiente Equipo de Seguimiento Ambiental entre los días 2 al 17 de mayo de 2017. Adviértase que el pronunciamiento se hace, casi un año después de evidenciadas las realidades y obtenida la información, situación que entre otras, ha conllevado al reproche que este órgano de control realiza en los hallazgos relacionados con el ejercicio de control y seguimiento adelantado por la mencionada entidad.

Anota el citado auto, con respecto a una de las reuniones realizadas entre el 2 y el 17 de mayo de 2017 que:

"En otro espacio de reunión con presidentes de las Juntas de Acción comunal del sector (...) también dieron a conocer que se está gestando un paro ambiental con las comunidades aguas abajo del proyecto desde Nechí, los temas son: minería artesanal, recuperación de fauna y flora, reforestación y la poca información que se tiene sobre el proyecto en los municipios localizados aguas abajo, sede Taraza hasta La Mojana. Adicionalmente plantearon que Empresas Públicas de Medellín fue convocado a una reunión con el Jardín Hidrobotánico en Cauca a la cual no asistió ningún representante."

Circunstancia última que ratifica la falta de atención por parte de Empresas Públicas de Medellín –EPM a las solicitudes y requerimientos de la comunidad, así como la falta de rigor en los ejercicios de delimitación y

definición del área de influencia del proyecto, advertida tanto por las comunidades afectadas, como por la autoridad ambiental territorial y que en materia de riesgo se materializó a partir de los eventos que se han venido presentando desde el pasado 28 de abril.

Así mismo, la CGR ha escuchado a las comunidades afectadas y/o sus representantes en jornadas realizadas el 5 de abril de 2018 en sus instalaciones en la ciudad de Bogotá, el 10 de abril de 2018 en área rural del municipio de Girardota – Antioquia, el 12 de abril de 2018 en Sector El Poblado en la ciudad de Medellín y el 14 de abril de 2018 en el Barrio Prado Centro en la ciudad de Medellín, espacios donde se reiteraron las dificultades ya enunciadas y además se expresó su profundo descontento por las asimetrías presentadas en las relaciones entre las autoridades nacionales, el proyecto y la sociedad civil, que se siente relegada en estos espacios, así como la imposibilidad de acceder a uno de los espacios de participación legalmente consagrado y postergado por la ANLA.

Posteriormente, con ocasión de las contingencias de público conocimiento ocurridas en el proyecto, y la situación de alerta y emergencia vivida en su área de influencia y los municipios ubicados aguas abajo del mismo, la Contraloría General de la República, mediante cuestionarios suscritos por el Contralor Delegado para el Medio Ambiente el día 21 de junio de 2018 realizó solicitud de información a los alcaldes y personeros de los doce (12) municipios del área de influencia del Proyecto Hidroeléctrico Ituango, así como a los alcaldes y personeros de los cuatro (4) municipios de Antioquia localizados aguas abajo del proyecto, no incluidos en el área de influencia del proyecto, pero que se han encontrado en inminente situación de riesgo durante los últimos meses. Estos son: Tarazá, Cáceres, Caucasia y Nechí.

Este cuestionario, fue respondido por veintiséis (26) de treinta y dos (32) autoridades territoriales, entre alcaldes, secretarios de gobierno, secretarios de planeación e infraestructura y personeros, y dan cuenta de las principales afectaciones y situaciones vividas, diferentes para unos y otros, pero todas ocasionadas como consecuencia de las contingencias presentadas en el Proyecto Hidroeléctrico Ituango.

Sobresalen las siguientes: 1) Múltiples traumatismos, sobrecostos y desabastecimiento de víveres, mercancías, combustibles y suministros médicos derivados de la afectación y/o destrucción de las vías de acceso y comunicación entre y hacia los municipios, por el llenado anticipado y/o la inundación de sus territorios; 2) graves afectaciones en la calidad de vida de los pobladores de los municipios por las dificultades de desplazamiento y el regular incumplimiento de compromisos académicos, médicos, funerarios, judiciales y comerciales; 3) sacrificio de animales y ganado ante la imposibilidad de culminar la travesía, así como pérdida de productos perecederos, sin que las administraciones de los municipios afectados, hayan recibido ningún tipo de apoyo ni soluciones alternas para superar esta situación; 4) riesgos y peligros asociados a la improvisación de medios de transporte y movilización de personas, animales y mercancías para reemplazar los destruidos o afectados por la inundación ocasionada por la construcción del proyecto; 5) olores ofensivos y proliferación de insectos; 6) desplazamiento y graves afectaciones a las economías familiares y personales de pescadores y barequeros, así como a joyeros artesanales de filigrana proveídos por los últimos y 7) fragmentación y ruptura de las redes de comercialización y abastecimiento entre los municipios.

Especialmente, para el caso de los municipios ubicados aguas abajo del sitio de presa, se evidenciaron: 1) Afectaciones psicosociales severas y perturbación a la tranquilidad y proyectos de vida de los ciudadanos; 2) alteraciones en el desarrollo normal de actividades; 3) serios impactos a las actividades económicas y cambios en las actividades productivas; 4) sedimentación del río y sus caños; 5) desescolarización y alteración del calendario escolar; 6) desplazamiento buscando lugares seguros; 7) invasión de lotes; 8)

hacinamiento; 9) pérdida de empleos; 10) afectación de los ecosistemas en flora y fauna; 11) aumento de los niveles de inseguridad; 12) limitaciones en la prestación de los servicios de salud y alteraciones en la salud de la comunidad; 13) suspensión en la prestación de servicios administrativos; 14) alteraciones en la organización del territorio; 15) modificaciones al manejo de las finanzas municipales; 16) alteración de patrones culturales; 17) éxodo masivo de los municipios; 18) pérdida de valor de la propiedad y la finca raíz y 19) parálisis del transporte fluvial por disminución del caudal normal del río.

Ahora bien, como los escenarios han sido diversos para estos municipios, entre disminución e incremento del caudal del río Cauca, con respecto a las áreas de inundaciones, se reportan: Sector rural de los corregimientos y veredas Palomar, Palanca, Barrio Chino, Los medios, Barranquillita, La Esmeralda, Las Calandrias, Margento, La Ilusión, infraestructura educativa de la Institución Educativa Margento, IE Divinó, Santa Teresita Sede Centro, así como vías de acceso de los barrios de los sectores 1° de mayo El Centro a Victoria, La Esperanza y La Playa en Caucasia; afectaciones a muralla y dique de protección en Nechí; 106.2 has de tierra inundadas en el municipio de Cáceres; daños al puente vehicular del corregimiento El Doce que comunica con el corregimiento de Barro Blanco y demás veredas del sector en Tarazá.

En términos generales, las administraciones municipales refieren haber recibido capacitación parcial o no haber recibido capacitación sobre la atención de posibles emergencias presentadas en el proyecto. Peor aún, algunos manifiestan que la Sociedad Hidroeléctrica de Ituango nunca advirtió sobre la existencia de posibles riesgos o amenazas asociadas a una posible falla de la presa. Igualmente, las administraciones municipales se anotan ajenas a un Sistema de Alertas Tempranas del proyecto, así como al Plan de Contingencia del mismo, señalando que de existir, fue construido sin tener en cuenta las autoridades municipales del área de afectación del proyecto. Circunstancias éstas, que vulneran el derecho a la seguridad de las comunidades en riesgo.

Estas autoridades solicitan: Se reconozca como afectada la población desplazada tanto aguas arriba como aguas abajo de la presa con ocasión del llenado anticipado que de esta se hiciera y así mismo, se defina su situación. Igualmente, se apoye a las diferentes administraciones municipales en estos procesos de atención a las comunidades, pues se trata de conflictos asociados a la presencia del proyecto en la región.

La ausencia de una debida identificación y caracterización de las poblaciones y comunidades en riesgo, se hizo evidente con las contingencias presentadas en el proyecto. En consonancia, de acuerdo con Resolución No.00796 del 29 de mayo de 2018, el Grupo Técnico de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA, efectuó visita técnica al proyecto durante los días 15 al 17 de mayo de 2018 y emitió Concepto Técnico No.2674 del 28 de mayo de 2018, evidenciando en reunión del Puesto de Mando Unificado del 15 de mayo que: *“Durante la reunión se observó que no se tenían datos concretos ni reales de las familias afectadas y damnificadas, de las familias que luego de la contingencia tuvieron que irse a albergues, Autoalbergues, desplazado a los cascos urbanos de Yarumal, Valdivia y a fincas localizadas en áreas fuera de riesgo.”*

Por otro lado, de acuerdo con información suministrada por la Dirección del Departamento Administrativo del Sistema de Prevención, Atención y Recuperación de Desastres en el marco de reunión realizada en las instalaciones de la Gobernación de Antioquia, el día 28 de junio de 2018, del municipio de Valdivia fueron evacuadas 7.477 personas, del municipio de Tarazá 5.763 personas, del municipio de Cáceres 17.289 personas y del municipio de Nechi evacuaron 804 personas de manera voluntaria.

Pero definitivamente, hoy Valdivia es uno de los municipios más fuertemente golpeados por los impactos derivados de las contingencias presentadas en el Proyecto Hidroeléctrico Ituango, cuenta de ello dan al menos 7.477 personas incluidas en el Registro Único de Damnificados –RUD, correspondientes a 1.908 familias, según el DAPARD; así como la infraestructura afectada en el municipio correspondiente por lo menos a: *Centro de salud, Escuela de Valdivia, puentes peatonales Simón Bolívar, El Turco y Palestina, bocatomas del municipio y viviendas familiares*, de acuerdo con información consignada en reuniones que fundamentan la Resolución No.00796 del 29 de mayo de 2018.

Paralelamente, con respecto a las dificultades del municipio de Valdivia, es preciso citar la existencia de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), instrumentos de planificación y gestión para implementar de manera prioritaria los planes sectoriales y programas en el marco de la Reforma Rural Integral (RRI) y las medidas que establece el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Esto, para señalar que el municipio de Valdivia, ha sido priorizado como parte de ellos, *atendiendo a sus necesidades y urgencia por sus niveles de pobreza, en particular de pobreza extrema y necesidades básicas insatisfechas, a la afectación derivada del conflicto, a su debilidad de la institucionalidad administrativa y de la capacidad de gestión, a la presencia de cultivos de uso ilícito y de otras economías ilegítimas, implicando claramente, constante violación de derechos fundamentales de sus ciudadanos*³³.

No obstante, de acuerdo con informe presentado por la Agencia de Renovación del Territorio³⁴, entidad creada mediante Decreto 2366 de 2015 y que tiene a cargo la función de coordinar los citados programas (PDET), a través de la *“intervención de entidades nacionales y territoriales en zonas rurales afectadas por el conflicto priorizadas por el Gobierno nacional, buscando su reactivación económica, social y su fortalecimiento institucional para que se integren de manera sostenible al desarrollo del país”*, es posible concluir que a través de este instrumento, hasta el mes de marzo, no se había realizado ninguna intervención en este municipio.

Igualmente, de los municipios afectados, es importante revisar las condiciones del municipio de Peque, con el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas más alto de todos, 74,51% en promedio y 84,44% en su área rural; y del cual tanto comunidades como autoridades coinciden en afirmar que la construcción del megaproyecto, ha afectado el ordenamiento del territorio; se han afectado las condiciones climáticas en la zona de influencia de la represa y se han dado graves cambios culturales especialmente para el caso de las familias dedicadas a las actividades pesqueras y mineras, que hoy deben realizar otras actividades sin encontrarse preparadas para ello.

Adicionalmente, con ocasión de las contingencias presentadas en el proyecto, a la altura del corregimiento de Barbacoas se inundaron el centro educativo rural, la placa polideportiva, el parque infantil, la fuente, el monumento a La Virgen y el cementerio, además de la pérdida del puente peatonal sobre el río Cauca que conectaba al corregimiento de Barbacoas con las veredas Lomas del Sauce, Los Naipes y San Julián de Barbacoas con el municipio de Sabanalarga.

³³ Decreto 893 del 23 de mayo de 2017 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

³⁴ Oficio de radicado No.20181300017081 de fecha marzo 1 de 2018 suscrito por la Dirección de la Agencia de Renovación del Territorio como respuesta a requerimiento de información de la Contraloría General de la República de radicado No.2018EE0023079 de febrero 23 de 2018

Entre las muchas deudas del Estado colombiano con los municipios afectados por el proyecto, es preciso destacar el caso del municipio de Ituango, actualmente, seriamente restringido en sus condiciones de tránsito, y que en sus titulares, medios de comunicación han acertado en referir como “El único pueblo que tiene horarios para entrar y salir”³⁵, al que Empresas Públicas de Medellín le ha “impuesto” un plan de movilidad con ocasión de los múltiples traumatismos derivados de la ausencia de una vía de salida y acceso al municipio, que de manera anticipada fue inundada, sin que se hubiese construido la que la reemplazaría, así como la destrucción de infraestructura comunitaria: puentes que comunicaban el Corregimiento de El Aro con los municipios de Briceño y Puerto Valdivia en los sitios de Palestina, Palmichal y Turco, puente colgante para personas y semovientes que comunica a los municipios de Peque y Buriticá con Sabanalarga.

Pero, de los pasivos del Estado con el municipio de Ituango, habla por sí solo el grado de cumplimiento de la sentencia del 1 de julio de 2006 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por medio de la cual se condenó al Estado colombiano por el Caso de las Masacres de Ituango, resultantes de las incursiones armadas en las localidades de La Granja y El Aro, y que dispuso que el Estado debería llevar adelante diligencias necesarias para investigar y hacer justicia por los hechos denunciados, ejecutar medidas de reparación de las víctimas y sus familiares, así como hacer cesar las consecuencias que de tales violaciones derivaron.

No obstante, después de doce (12) años de haber sido dictada, conforme a informe presentado por Coordinación Grupo de Seguimiento a Decisiones de Órganos Internacionales en Derechos Humanos de la Cancillería – Ministerio de Relaciones Exteriores³⁶, de las doce (12) disposiciones de la sentencia, siete (7) han sido declaradas como cumplidas, una (1) se encuentra cumplida parcialmente y cuatro (4) se encuentran en trámite de cumplimiento. Corresponden las últimas a:

- *El Estado debe llevar adelante las diligencias necesarias para proveer justicia en el presente caso.*
- *El Estado debe brindar gratuitamente y por medio de los servicios nacionales de salud, el tratamiento adecuado que requieran los familiares de las víctimas ejecutadas en el presente caso.*
- *El Estado debe realizar las acciones necesarias para garantizar las condiciones de seguridad para que los ex habitantes de los corregimientos de El Aro y la Granja que se hayan visto desplazados puedan regresar a El Aro y La Granja, según sea el caso y si así lo desearan.*
- *El Estado debe realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional por los hechos del presente caso, con presencia de altas autoridades.*

Adicionalmente, el escenario de violencia en la zona nuevamente se agudiza y la presencia de múltiples estructuras criminales, la proliferación de cultivos ilícitos y los múltiples asesinatos de líderes sociales,

³⁵ <http://www.elcolombiano.com/antioquia/movilidad/ituango-espera-soluciones-a-su-problema-de-movilidad-KI9082590>

³⁶ Oficio de radicado No. S-GSORO-18-008784183234 de fecha marzo 22 de 2018 suscrito por la Coordinación del Grupo de Seguimiento a Decisiones de Órganos Internacionales en Derechos Humanos de la Cancillería – Ministerio de Relaciones Exteriores como respuesta a requerimiento de información de la Contraloría General de la República de radicado No.2018EE0034587 de marzo 20 de 2018

miembros de la fuerza pública y desmovilizados, registrados en la zona durante los últimos meses, dan cuenta de que el conflicto armado en Ituango y sus municipios vecinos, no ha dado tregua.

En términos generales, llama especial atención el hecho de que autoridades municipales coincidan en afirmar que hoy, nadie, ni Empresas Públicas de Medellín, ni la Gobernación de Antioquia, ni la sociedad titular en su conjunto, ni las autoridades ambientales, ni el Gobierno Nacional alcanzan a dimensionar los impactos del proyecto en la región, pues no conocen ni comprenden los alcances y afectaciones reales, y se han menospreciado de manera permanente los conocimientos, experiencias y saberes de las comunidades sobre las dinámicas del río Cauca y los territorios que ellos han ocupado ancestralmente.

Mediante informe de la Defensoría del Pueblo del mes de agosto de 2017, titulado *“Impactos socioambientales y posible afectación de derechos derivada de la generación hidroeléctrica en Colombia”*, se señala que uno de los aspectos en los que han centrado las quejas de las comunidades en torno al proyecto, es la afectación por las obras del embalse y por el área a inundar a población víctima del conflicto armado e interferencia a la reparación de esas víctimas en esa parte del cañón de Cauca, y en tal sentido, es pertinente anotar que mediante oficio de radicado No.20175300085271 del 15 de septiembre de 2017 ha manifestado la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación, que a la fecha se encontraban 751 investigaciones activas por desplazamiento forzado y desaparición forzada asignadas al Eje Temático de Desaparición Forzada y Desplazamiento Forzado adscrito a esa Dirección, de los municipios de Ituango, Sabanalarga, Santa Fe de Antioquia, Yarumal, Valdivia, San Andrés de Cuerquia, Briceño, Buriticá, Peque, Toledo, Liborina y Olaya, reconocidos como municipios del área de influencia del Proyecto Central Hidroeléctrica Pescadero - Ituango, y Tarazá, Caucasia, Cáceres y Nechí, hoy evidentemente afectados por la construcción del mismo. Cifras que sumadas a las al menos 80 masacres ocurridas durante las últimas tres décadas en los mismos municipios y documentadas por el Centro Nacional de Memoria Histórica, advierten acerca de la necesidad de promover esfuerzos y condiciones que permitan la verdad, justicia y reparación debida.

Aunado a lo anterior, téngase en consideración los numerosos Informes de Riesgo y Alertas Tempranas de Inminencia –ATI, remitidas por la Defensoría del Pueblo al Ministerio del Interior³⁷, advirtiendo graves situaciones de riesgo de vulneración colectiva a los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario de los habitantes de las zonas rurales y urbanas de los municipios de Cáceres (ATI No.009 del 22 de enero de 2018), Tarazá (ATI No.027 del 5 de marzo de 2018), Ituango (ATI No.029 del 9 de marzo de 2018), Caucasia (ATI No.031 del 4 de abril de 2018), solo para citar las correspondientes al año 2018, describiendo los antecedentes y el estado de riesgo actual y solicitando la adopción de medidas urgentes e integrales de prevención, protección y plena garantía de derechos fundamentales de la población civil, entre la cual también se encuentra población indígena y afrodescendiente. Adicionalmente, es posible anotar que éstas identifican como grupos armados fuente de amenaza a las Autodefensas Gaitanistas de Colombia –AGC, al Ejército de Liberación Nacional –ELN y a disidencias del Proceso de Paz con las FARC – EP y dan cuenta de actividad criminal, no solo en el municipio para el cual se genera la alerta, sino también en los municipios vecinos.

No es posible concluir este acápite, pasando por alto la presencia de sujetos colectivos de protección especial por parte del Estado colombiano, que se registran en áreas de evidente condición de influencia y

³⁷ Oficio de radicado No.183234 de fecha junio 21 de 2018 suscrito por la Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos de Violaciones de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Defensoría del Pueblo como respuesta a requerimiento de información de la Contraloría General de la República de radicado No.2018EE0023221 de febrero 23 de 2018

riesgo del proyecto, como ya ampliamente se ha expuesto, y quienes tampoco han sido tenidos en cuenta en el marco de garantías y deberes de la construcción del Proyecto Hidroeléctrico Ituango.

Sobre este particular, la Contraloría Delegada para el Medio Ambiente indagó al Ministerio del Interior acerca de la presencia de comunidades étnicas en jurisdicción de los municipios de Valdivia, Cáceres, Tarazá, Cauca y Nechí, obteniendo información como la presentada a continuación:

1. En lo respectivo al informe sobre la presencia de comunidades étnicas en la jurisdicción de los municipios del Valdivia, Tarazá, Cáceres, Cauca y Nechí del Departamento de Antioquia, o sobre grupos, comunidades o parcialidades que derivan su sustento de actividades realizadas sobre las áreas ribereñas de los citados municipios, se puede señalar por parte de esta Dirección, que dentro de la Base de datos del Registro Único Nacional de Consejos Comunitarios y Organizaciones de Base, fue identificada la existencia de cuatro organizaciones de base, así:
- A) ASOFRONECAS- Asociación de afrodescendientes y negritudes de Cáceres- Antioquia, cuyo representante legal es el señor CARLOS LEONIDAS MARTINEZ JIMENEZ, inscrita con Resolución 107 de 2013.(226 integrantes)
 - B) COAFRODECA – Comunidad afrocolombiana de Cauca- Antioquia, cuyo representante legal es MANUEL ANDERSON PALACIO MARIAGA, inscrita con Resolución 014 de 2003 (70 miembros)
 - C) AFRONECHI- Asociación Afrodescendiente de Nechí- Antioquia, cuyo representante legal es MIRNA FABIOLA PALACIOS BENITEZ inscrita con Resolución 033 de 2003 (28 integrantes)
 - D) AFROTARAZA- Asociación por los derechos de las comunidades afrocolombianas de Tarazá- cuyo representante legal es ANA TOMASA VALENCIA CUESTA, inscrita con Resolución 276 de 2009.(31 integrantes)

Imagen correspondiente a aparte de anexo MEM18-26236-DCN-2300 de mayo 22 de 2018 de la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras para la Secretaría General³⁸

En atención a su solicitud de "informe detallado sobre la presencia de comunidades étnicas en jurisdicción de los municipios de Valdivia, Tarazá, Cáceres, Cauca y Nechí, departamento de Antioquia, o grupos, comunidades o parcialidades que derivan su sustento de actividades realizadas sobre las áreas ribereñas de los citados municipios, o que adelanten prácticas sobre las mismas".

Nos permitimos informar que revisada la base de datos de la Dirección de Asuntos indígenas, Rrom y Minorías del Ministerio del Interior y los planes de Salvaguarda del Pueblo Embera y del Pueblo Zenú, Se encuentran las comunidades y resguardos que relacionamos a continuación:

MUNICIPIO	COMUNIDAD	RESGUARDO	PUEBLO	OBSERVACIONES
Tarazá	Je-Duama	Je-Duama	Embera Katio	Resolución #0078 de 10/11/11 SI PACOHA Tiene territorialidad en el municipio de Tarazá
Tarazá	Jedezavi	Jedezavi	Embera Katio	Resolución # 0051 de 25/11/11 SI PACOHA
Nechí	Chosibadd (Prinidad - Elterredo)		Embera Katio	Fuente Plan de salvaguarda, no está inscrita en el Registro Institucional.
Zaragoza	Vegas de Segovia	Vegas de Segovia	Zenu	Resolución 122 de 31/12/13 PROCEN
Cáceres	el Pando, Tigre 1, Tigre 2, el Dorado y la Jagua	en proceso de constitución	Zenu	En proceso de estudio etnológico para registro institucional.
Cáceres	Alto del Tigre, Campanario, Omega de la vereda Anarí, Puerto Bélgica, Las Palmas, La Esperanza Tamani, El manantel Puerto Santo, El Batey, Guatuno, Isla La Dufura, José de lo Santo		Zenu	Comunidades referenciadas dentro del proceso llevado a cabo para el Plan de Salvaguarda étnica, en cumplimiento de las ordenes del Auto 004 de 2009

³⁸ Oficio de radicado No.OFI18-20118-SEC-4000 suscrito por la Secretaría General del Ministerio del Interior, de fecha 25 de mayo de 2018, como respuesta a requerimiento de información de la Contraloría General de la República de radicado No.2018EE0060975 del 21 de mayo de 2018

Circunscripción	del Cauca y la Unión	Zona	Tienen solicitud de estudio etnológico para registro año 2019. Están en cabecera Muzo.
Municipio	San Román	Embera Katio	Sin resguardo ni solicitud de registro.
Sabanalarga, Peque e Itango	Orobajo	Nutabe	Registrada en la Dirección de Asuntos Indígenas, mediante la resolución 112 de 25/07/2017. La mayoría de familias de la comunidad de Orobajo fueron ubicadas por EPM en veredas del municipio de Itango.
Sabanalarga	comunidad Nutabe de la Autoc (Nutabe)	Nutabe	Tiene solicitud de estudio etnológico para registro en la Dirección de asuntos indígenas.

En términos generales las comunidades mencionadas desarrollan sus actividades económicas en torno a la cuenca hidrográfica del río Cauca, bien sea porque parte de su tiempo lo dedican a la pesca, al barequeo, a la agricultura y cría de especies menores, como también a trabajos derivados de la oferta laboral que hay en la región del Bajo Cauca Antioqueño.

Imagen correspondiente a aparte de anexo MEM18-26632-DAI-2200 de mayo 24 de 2018 de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías para la Secretaría General³⁹

Adviértase entonces, que se trata de comunidades de las que ya cuenta el Ministerio del Interior con algún tipo de conocimiento sobre su existencia, despertando especial interés la situación de la Comunidad San Román del Pueblo Embera Katio y de la cual se observa “Sin resguardo ni solicitud de registro” localizada en el municipio de Itango, área de influencia del proyecto.

Adicionalmente, y como ampliamente se ha pronunciado la Corte Constitucional, con respecto a que, *independientemente de que hayan sido objeto de reconocimiento formal por parte del Estado, los pueblos y comunidades indígenas y tribales son sujetos del derecho a la consulta previa*, es oportuno referir declaraciones que hizo a los medios de comunicación la Organización Indígena de Antioquia –OIA, titulada: “*Por fallas en Hidroituango, 773 familias indígenas de las comunidades Embera, Eyábida, Chamí y Senú, asentadas en el Bajo Cauca, están en riesgo de inundaciones*”, al tiempo que insistió en que no se habían recibido apoyos para evacuar a sitios seguros y que quienes evacuaron estarían poniendo en riesgo sus condiciones de salubridad y su seguridad alimentaria, pues conforme lo refrendaran las declaraciones de la IPS - Indígena de la OIA, no habrían recibido ayudas humanitarias y las provisiones de alimentos no perecederos eran escasas.⁴⁰

Finalmente, es pertinente reproducir pronunciamientos de la Corte Constitucional, que ha advertido con respecto a la ejecución de otros importantes proyectos hidroeléctricos que, *si bien la prevalencia del interés general es un principio constitucional consagrado en el artículo 1 de la Carta, éste no puede ser de ninguna manera pretexto para la violación de los derechos fundamentales de las personas, entre los cuales ha destacado, el derecho a tener una vida digna, el derecho al mínimo vital, el derecho a la vivienda digna, el derecho al trabajo, el derecho a la seguridad alimentaria, el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y el derecho a un medio ambiente sano, resaltando que las autoridades administrativas encargadas de salvaguardar los derechos fundamentales de la población impactada tienen especial grado de responsabilidad para que las obligaciones de mitigación de las consecuencias sociales previstas en la licencia ambiental se honren cabalmente*.⁴¹

³⁹ Oficio de radicado No.OFI18-20118-SEC-4000 suscrito por la Secretaría General del Ministerio del Interior, de fecha 25 de mayo de 2018, como respuesta a requerimiento de información de la Contraloría General de la República de radicado No.2018EE0060975 del 21 de mayo de 2018

⁴⁰ <https://www.rcnradio.com/colombia/773-familias-indigenas-estarian-en-riesgo-por-fallas-en-hidroituango>

⁴¹ Sentencia T-135 del 13 de marzo de 2013. Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional. Magistrado Ponente Jorge Iván Palacio Palacio.

1.12. Incidencia de la Construcción y Operación del Proyecto Hidroituango sobre la Ecorregión Estratégica de La Mojana.

Existen incertidumbres relacionadas con los impactos ambientales generados por el Proyecto Hidroituango, los cuales no fueron identificados, valorados ni considerados en el documento EIA, y que eventualmente pueden tener una incidencia negativa sobre la ecorregión de La Mojana, ecosistema estratégico nacional, el cual debería contar con estrictas limitantes en cuanto al uso del suelo en virtud de la importancia de la función ecológica que desempeña en la regulación de los caudales de los ríos Cauca, Magdalena y San Jorge, situación que sumada a la cobertura vegetal de bosques naturales y acuáticos que soporta el hábitat para especies de fauna residentes y migratorias, y que adicionalmente son lugares de desove y crianza de peces, tales como el bocachico y el bagre rayado, especies ícticas que sostienen las pesquerías de estos ríos en las partes medias y altas⁴².

Las diversas actividades productivas que se realizan aguas arriba de los tributarios que vierten sus aguas a los humedales de la ecorregión de La Mojana están causando impactos ambientales en la funcionalidad de los ecosistemas asociados al bioma que alberga esta amplia y representativa zona. Los humedales presentan problemas de agotamiento y degradación, por la deforestación, la modificación de los regímenes hidráulicos y del uso de metodologías de explotación inadecuadas y contaminantes, que están agotando los recursos naturales y causando el empobrecimiento generalizado de la población⁴³.

De esta manera se resalta la gran importancia que representa La Mojana como un ecosistema estratégico para el equilibrio natural de la zona de confluencia de tres de las principales fuentes hidrográficas del país: Magdalena, Cauca y San Jorge, y forma un delta de amortiguación hídrica esencial para la regulación de las inundaciones. El complejo sistema de humedales facilita el manejo natural de los ciclos de inundaciones y propicia un hábitat vital para la fauna y flora, y para los asentamientos poblacionales que ocupan la región, que se constituye en una zona estratégica que facilita la conexión oriente-occidente del sur del Caribe y de éste con el occidente del país⁴⁴.

El contexto natural de la Mojana, predominantemente hídrico, también comprende el sistema orográfico de las estribaciones de la cordilleras oriental y central, en particular de las serranías de San Jerónimo y San Lucas, que complementan el paisaje natural, con pisos térmicos y climas variados, flora y fauna de montaña y bases productivas más diversas.

Es importante comprender los elementos constitutivos, las relaciones y funciones del delta hidrográfico de la Mojana, como parte del complejo de humedales de la Depresión Momposina que regula los caudales de los ríos Magdalena, Cauca y San Jorge, para disponer de criterios que permitan incorporar activamente la perspectiva medioambiental en el diseño de estrategias territoriales⁴⁵.

⁴² Plan De Acción Regional Prioritario para el Desarrollo Sostenible de La Mojana. Capítulo 1: El Perfil de los Elementos Estructurales de la Región de La Mojana. Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – IDEAM. Bogotá D.C. 2002. Pág. 25-27.

⁴³ Ibídem.

⁴⁴ Ibídem.

⁴⁵ Plan De Acción Regional Prioritario para el Desarrollo Sostenible de La Mojana. Capítulo 1: El Perfil de los Elementos Estructurales de la Región de La Mojana. Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – IDEAM. Bogotá D.C. 2002. Pág. 25-27.

Los humedales son un elemento vital dentro del amplio mosaico de ecosistemas con que cuenta el país, por su oferta de bienes y prestación de servicios ambientales, además de las regiones naturales que se forman alrededor de éstos, pues son estratégicas para el desarrollo nacional, regional y local⁴⁶. Dentro del ciclo hidrológico, los humedales desempeñan un rol crucial en el mantenimiento del equilibrio y la regulación de las cuencas hidrográficas, correspondiéndoles, entre otras funciones, la mitigación de impactos por inundaciones, absorción de contaminantes, retención de sedimentos, recarga de acuíferos. Además proveen hábitats para animales y plantas, incluyendo un número representativo de especies amenazadas y en vía de extinción⁴⁷. Los humedales también aportan servicios y beneficios inapreciables a las poblaciones humanas de todo el mundo, incluida la regulación del clima mundial y local⁴⁸.

Para una adecuada planificación y gestión de las regiones que se forman alrededor de los humedales, es recomendable entenderlos como sistemas integrales de recursos biológicos, provenientes del suelo y del agua, que desempeñan funciones vitales para el desarrollo sostenible, y que deben prevalecer sobre las formas de uso y ocupación que buscan imponer los asentamientos y actividades que se instalan en ellos. Los humedales son ecosistemas catalogados entre los más fértiles del mundo, pero son frágiles ambientalmente⁴⁹.

Su aprovechamiento sostenible exige que los asentamientos poblacionales y las actividades económicas ubicadas en ellos se ajusten a la aptitud del suelo existente, y respeten los ámbitos del ecosistema, por medio de modelos, formas y tecnologías apropiadas para desarrollar las infraestructuras, equipamientos y servicios requeridos. Las formas de uso y ocupación del territorio de la región de La Mojana están sujetas a los intereses económicos y a la presión de las necesidades sociales⁵⁰.

Los asentamientos y actividades económicas se localizan en el área de influencia de la región sin tener presentes las aptitudes del suelo, interrumpiendo ciclos naturales, flujos y redes ecosistémicas, agravando los problemas de contaminación, produciendo graves alteraciones en el medio ambiente, y contribuyendo al mal uso del agua y a la destrucción de los ecosistemas. Tales acciones, en conjunto, conducen al deterioro de los humedales, por lo cual éstos ya no logran cumplir apropiadamente sus funciones ecológicas y reguladoras de los caudales hídricos; en consecuencia, las oportunidades y potencialidades naturales de la región se están convirtiendo en amenazas para el bienestar social y el crecimiento económico⁵¹.

⁴⁶ Política Nacional para Humedales Interores de Colombia: Estrategias para su conservación y uso sostenible. MAVDT, Bogotá D.C. 2002.

⁴⁷ Ibidem.

⁴⁸ Ibidem.

⁴⁹ Plan De Acción Regional Prioritario para el Desarrollo Sostenible de La Mojana. Capítulo 1: El Perfil de los Elementos Estructurales de la Región de La Mojana. Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – IDEAM. Bogotá D.C. 2002. Pág. 27.

⁵⁰ Ibidem.

⁵¹ HOLGUIN MORENO, Claudia M. y BARRETO MARTINEZ, Sorani. Metodología de Valoración de Servicios Ambientales en la Ecorregión de La Mojana. Tesis de Grado Ingeniería Civil. Universidad Católica de Colombia. Bogotá D.C., 2013. P- 44.

El Documento Técnico titulado “Controles Fluviales del Río Cauca en la Región de La Mojana”⁵², concluye con relación a la influencia del Río Cauca sobre la Ecorregión de La Mojana, lo siguiente:

“El río Cauca en la región de la Mojana presenta varios tipos de control fluvial entre los que encontramos controles hidráulicos, estructurales, litológicos y geomorfológicos.

Los tramos que evidencian control estructural, poseen un alineamiento horizontal más estable a lo largo del tiempo y una pendiente más alta que aquellos que no tienen ningún tipo de control.

El análisis de fotografías aéreas, imágenes de satélite y cartografía de diferentes años permitió identificar procesos importantes de divagación, erosión y sedimentación. La variación con el tiempo de las formas del canal (islas y barras), la aparición de complejos de orillares, madrevejas (canales abandonados y sedimentados), canales abandonados, cambios de curso del canal principal, entre otros procesos muestran la gran dinámica fluvial del sistema.

Las inundaciones periódicas con sus respectivos procesos de erosión y sedimentación crean nuevos rompederos, sedimentan ciénagas y modifican el alineamiento de los caños cambiando la configuración de la red frecuentemente. Sumado a estos procesos naturales, la actividad agrícola y ganadera en la región genera un fuerte impacto sobre el sistema natural.

El corredor del río Cauca o zona de divagación, se mantiene constante durante el tiempo de análisis, pero su configuración interna se modifica o cambia con el pasar de los años, presentando tasas de erosión considerables, procesos como la migración y construcción de islas y su posterior crecimiento hacia las márgenes, en las cuales son después incorporadas haciendo que se modifique el curso o la forma del cauce en estos sitios. Estos cambios en la morfología del río aceleran algunos procesos que vuelven vulnerables sitios que antes no lo eran.”.

Con base en las anteriores consideraciones, se establecen a nivel conceptual, la eventual incidencia que puede tener la ruptura de la dinámica hídrica y del equilibrio hidráulico del río Cauca, con la construcción y operación de la Central Hidroeléctrica de Ituango, con las alteraciones provocadas sobre los taludes, orillas, cauce principal, dada la interacción e incidencia que tiene esta corriente hídrica aguas debajo de su cauce, sobre el Ecosistema Estratégico denominado Ecorregión de La Mojana, situaciones que no fueron consideradas y desestimadas en el EIA del Proyecto Hidroituango, de manera que no le fue proporcionada a la autoridad ambiental nacional, una información real que sobre la incidencia del proyecto sobre la ecorregión de La Mojana, de manera que se pudiera prevenir, evitar o mitigar su eventual deterioro y afectación.

1.13. Resolución 820 de 2018 (ANLA).

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA expidió la Resolución 820 de 2018 de fecha 01 de junio⁵³, en dicho acto administrativo se tomó la decisión de imponer medida preventiva a la empresa

⁵² POSADA GARCIA, Lilian y RHENALS G., Remberto Luis. Controles Fluviales del Río Cauca en la Región de la Mojana. P. 655 – 662. En: Memorias del XVII Seminario Nacional de Hidráulica e Hidrología. UNC, Sede Medellín.

Hidroeléctrica Ituango S.A. E.S.P. – Hidroituango S.A. E.S.P. consistente en *“la suspensión inmediata de todas las actividades regulares relacionadas con etapa de construcción, llenado y operación⁵⁴ del embalse que hacen parte de las actividades que se llevan a cabo dentro de la ejecución del proyecto.”*. Dicha medida de acuerdo con el acto administrativo, no contempla un tiempo determinado⁵⁵ y se encuentra supeditada al cumplimiento de la siguiente obligación por parte del titular de la licencia: *“La Sociedad Hidroituango S.A. E.S.P., a su costa deberá contratar un perito (s) experto (s) a fin que emita un dictamen claro, preciso, detallado y objetivo, sobre las condiciones actuales de estabilidad (bajo el escenario de contingencia) y futura (bajo el escenario de operación) de la infraestructura asociada a las obras principales del proyecto Central Hidroeléctrica Ituango, que suministre información suficiente a la ANLA que le permita tener certeza científica sobre la existencia o no condiciones de riesgo que pueda derivar en impactos sobre el ambiente, por posibles efectos sobre la integralidad de la infraestructura existente en el proyecto ocasionando graves inundaciones aguas abajo, con ocasión de la contingencia iniciada el día 28 de abril de 2018”*.

Es preciso resaltar que el citado acto administrativo fue expedido el 01 de junio del año en curso, su comunicación y publicación se dio el día 28 de junio de 2018, situación, que en consideración del Ente de Control no se ajusta al principio de celeridad y oportunidad en el desarrollo de las actuaciones de la administración pública, el cual de acuerdo con la Corte Constitucional⁵⁶ (...) *“implica para los funcionarios públicos el objetivo de otorgar agilidad al cumplimiento de sus tareas, funciones y obligaciones públicas, hasta que logren alcanzar sus deberes básicos con la mayor prontitud, y que de esta manera su gestión se preste oportunamente cubriendo las necesidades y solicitudes de los destinatarios y usuarios... lo cual encuentra desarrollo en artículo 209 Superior al declarar que la función administrativa está al servicio de los intereses generales entre los que se destaca el de la celeridad en el cumplimiento de las funciones y obligaciones de la administración pública.* Al respecto, debe señalarse que la actividad de la administración debe evaluarse en términos valoración del rendimiento objetivamente exigible en función del principio de eficacia y no solo sujetarse al contenido de las obligaciones legales impuestas.

En relación con el literal a del artículo tercero de la Resolución 820 de 2018, en relación con la orden impartida a la Sociedad Hidroituango S.A. E.S.P., de contratar un perito experto que emita un dictamen sobre las condiciones de estabilidad actual y futura de la infraestructura asociada a las obras principales del proyecto, se observa por parte de la CGR que existe riesgo de pérdida de objetividad e imparcialidad en los resultados que se obtengan del dictamen exigido por la ANLA, del que espera se le suministre información suficiente *“que le permita tener certeza científica sobre la existencia o no condiciones (sic) de riesgo que pueda derivar en impactos sobre el ambiente por posibles efectos sobre la integralidad de la infraestructura existente en el proyecto ocasionando grandes inundaciones aguas abajo, con ocasión de la contingencia iniciada el 28 de abril de 2018.”*, en el entendido de que la selección, contratación y pago del peritazgo se hará por parte del licenciatario; siendo preciso aclarar al respecto, que este organismo de

⁵³ “Por la cual se impone una medida preventiva y se adoptan otras disposiciones”

⁵⁴ Cabe aclarar que mediante la Resolución No. 0155 de 30 de enero de 2009 el entonces MAVDT otorgó la licencia ambiental para el desarrollo del proyecto denominado “Construcción, llenado y operación del proyecto hidroeléctrico Pescadero – Ituango”.

⁵⁵ Ley 1333 de 2009: Artículo 39. Suspensión de obra, proyecto o actividad. Consiste en la orden de cesar, por un tiempo determinado que fijará la autoridad ambiental, la ejecución de un proyecto, obra o actividad cuando de su realización pueda derivarse daño o peligro a los recursos naturales, al medio ambiente, al paisaje o la salud humana o cuando se haya iniciado sin contar con la licencia ambiental, permiso, concesión o autorización o cuando se incumplan los términos, condiciones y obligaciones establecidas en las mismas.

⁵⁶ Sentencia C-826/13. Corte Constitucional, MP. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA.

control no desconoce la facultad legal otorgada a la ANLA en el artículo 34 de la Ley 1333 de 2011⁵⁷, mediante la cual puede trasladar al titular de la licencia los costos en que incurra con ocasión de las medidas preventivas, más no le otorga la norma la delegación de su función administrativa.

Respecto al desarrollo de los principios ambientales de prevención y precaución a los que atiende la Resolución 820 de 2018, es preciso resaltar que el momento oportuno para aplicación de los mismos, debe ser desde la elaboración, análisis y evaluación del Estudio de Impacto Ambiental, otorgamiento de la licencia y sus respectivos seguimientos, toda vez que, como lo ha manifestado la jurisprudencia⁵⁸ la administración pública debe cumplir tanto la política ambiental como con la protección del ambiente y es que, es precisamente en virtud de los principios de prevención y de precaución que *“se exige actuar antes que el daño ocurra, tomar todas las medidas posible ante la más mínima evidencia de un daño a la salud, al ambiente o a la vida de las personas o de los seres vivos que se tiene la misión institucional y ética proteger”*.

De lo anterior se colige, que la ANLA como Autoridad Nacional Ambiental, debería contar con la capacidad técnica y operativa para actuar ante este tipo de situaciones, desarrollando por su propia cuenta los estudios, conceptos, dictámenes y lo que se requiera, dirigidos a que se cuente con la certeza científica sobre la existencia o no de condiciones de riesgo de los que se puedan derivar impactos sobre el ambiente de un determinado proyecto, ya que, en un buen número de situaciones de daños al medio ambiente, lo que se juzga es la responsabilidad de la administración derivada de su inactividad material.

1.14. Riesgo de prescripción de la acción administrativa sancionadora.

Aun cuando el hallazgo 32 del presente Informe hace referencia al incumplimiento de los términos en los procesos sancionatorios, preocupa a la Contraloría General de la República el efecto final de este incumpliendo, es decir la prescripción de la acción administrativa sancionadora, hecho con consecuencias más graves que la simple connotación disciplinaria; del análisis efectuado por el Comité Sectorial a los hechos que fundamentan el hallazgo en comento se evidencio que atendiendo la jurisprudencia constitucional la figura de la prescripción entendida como *“un instituto jurídico liberador, en virtud del cual por el transcurso del tiempo se extingue la acción o cesa el derecho del Estado a imponer una sanción”*⁵⁹ se configuro.

La configuración del instituto jurídico liberador se dio por el transcurso del tiempo, ante la inactividad de la administración se extinguió la acción y cesa el derecho del Estado a imponer una sanción, este hecho ocurre por qué la entidad dejó vencer los términos señalado por la norma para el efecto sin haber adelantado las gestiones necesarias tendientes a determinar la responsabilidad del infractor; el fundamento de lo antedicho se deriva del principio de la seguridad jurídica, ya que la prescripción de la acción tiene una doble connotación; por un lado, obra a favor del procesado, quien se beneficia de la garantía constitucional que le asiste a todo ciudadano para que se le defina su situación administrativa sancionatoria, pues no puede quedar sujeto indefinidamente al proceso que se ha abierto en su contra; y

⁵⁷ Artículo 34 de la Ley 1333 de 2011: Artículo 34. Costos de la imposición de las medidas preventivas. Los costos en que incurra la autoridad ambiental con ocasión de las medidas preventivas, tales como: Transporte, almacenamiento, seguros, entre otros, correrán por cuenta del infractor. En caso del levantamiento de la medida, los costos deberán ser cancelados antes de poder devolver el bien o reiniciar o reabrir la obra.

⁵⁸ Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca. Sección tercera, subsección B, sentencia del 13 de junio de 2003 Radicado AP 2001-0022

⁵⁹ Sentencia C-556 de 2001 M.P. Álvaro Tafur Galvis

por otro, implica para el Estado una sanción frente a su inactividad, con las consecuentes consecuencia para el funcionario que dejó que operara la prescripción.

El análisis anterior se fundamenta en lo expresado por la H. Corte Constitucional en la Sentencia C-948 de 2002, en la cual manifestó que de acuerdo con la doctrina, “la potestad sancionadora de las autoridades titulares de funciones administrativas, en cuanto manifestación del *ius puniendi* del Estado, está sometida a claros principios, que, en la mayoría de los casos, son proclamados de manera explícita en los textos constitucionales”. Así, ha dicho la Corte, esa actividad sancionadora se encuentra sujeta a “(...) los principios de configuración del sistema sancionador como los de legalidad (toda sanción debe tener fundamento en la ley), tipicidad (exigencia de descripción específica y precisa por la norma creadora de las infracciones y de las sanciones, de las conductas que pueden ser sancionadas y del contenido material de las sanciones que puede imponerse por la comisión de cada conducta, así como la correlación entre unas y otras) y de prescripción (los particulares no pueden quedar sujetos de manera indefinida a la puesta en marcha de los instrumentos sancionatorios)”, a los cuales se suman los principios propios de aplicación del sistema sancionador, “como son los de culpabilidad o responsabilidad según el caso – régimen disciplinario o régimen de sanciones administrativas no disciplinarias – (juicio personal de reprochabilidad dirigido al autor de un delito o falta), de proporcionalidad o el denominado *non bis in idem*”.

De otro lado es oportuno recordar que por la imposición de una eventual sanción administrativa ambiental, la prescripción de la acción o la caducidad de la misma, en ningún caso se exime al infractor de su obligación de reparar los daños causados al medio ambiente o a un tercero. En consecuencia, aun en el evento en que no se ejerza la potestad sancionatoria, habrá de entenderse que resulta posible y necesario exigir al infractor la reparación de los daños ambientales causados.

2.- CARTA DE CONCLUSIONES

Doctores:

Claudia Victoria González Hernández

Directora general

Autoridad Nacional de Licencias Ambientales- ANLA

Cl. 37 #8 - 40, Bogotá D.C.

Vanessa Paredes Zuñiga

Directora General

Corporación para el Desarrollo Sostenible de Urabá-CORPOURABA

Cll. 92 N°. 98-39 Apartadó (Antioquia)

Alejandro González Valencia

Director General

Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia – CORANTIOQUIA

Dirección Carrera 65 N° 44ª-32 Medellín (Antioquia)

Ricardo Lozano Pico

Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible- MADS

Cl. 37 #8 - 40, Bogotá D.C.

Respetados Doctores:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica 0014 del 14 de junio de 2017, la Contraloría General de la República realizó auditoria de cumplimiento a la GESTIÓN DE LAS AUTORIDADES AMBIENTALES EN EL PROCESO DE LICENCIAMIENTO DEL PROYECTO HIDROELÉCTRICO ITUANGO, a las entidades Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA, la Corporación para el Desarrollo Sostenible de Urabá-CORPOURABA, Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia – CORANTIOQUIA y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible –MADS.

Es responsabilidad de la Administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como con el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la CGR expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en cumplimiento sobre el Proceso de Licenciamiento Ambiental al Proyecto Hidroeléctrico ITUANGO, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los Principios fundamentales de auditoría y las directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme a lo establecido en la Resolución Orgánica 0014

del 14 de junio de 2017, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI⁶⁰), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI⁶¹) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Estos principios requieren de parte de la CGR la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de la auditoría destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales, los cuales fueron remitidos por las entidades consultadas, que fueron la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA, la Corporación para el Desarrollo Sostenible de Urabá-CORPOURABA, Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia –CORANTIOQUIA y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible –MADS.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema de información de Auditorías establecido para tal efecto y los archivos de la Contraloría Delegada para el Medio Ambiente de la CGR.

La auditoría se adelantó en la Contraloría Delegada para el Medio Ambiente.

El período auditado tuvo como fecha de corte mayo de 2018.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que no fueron desvirtuados o sobre los cuales no hubo pronunciamiento por parte de las entidades objeto del proceso de Auditoría.

2.1 OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

Los objetivos de la auditoría fueron los siguientes:

2.1.1 Objetivo General

Evaluar la gestión de las Autoridades Ambientales en el proceso de licenciamiento del Proyecto Hidroeléctrica Ituango PHEI y el cumplimiento de la Licencia Ambiental -L.A. 0155 desde su etapa previa de expedición incluyendo el seguimiento y control.

2.1.2 Objetivos específicos

- Evaluar el cumplimiento de los programas y subprogramas seleccionados de los componentes Físico, Biótico y Social del PMA de la L.A. del PHEI.

⁶⁰ ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

⁶¹ INTOSAI: International Organisation of Supreme Audit Institutions.

- Verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas por la Autoridad Ambiental en el Expediente LAM-2233, con énfasis en el cumplimiento de las medidas de Compensación Ambiental e Inversión Forzosa del 1% definidas en los instrumentos ambientales aprobados por la ANLA.
- Evaluar el cumplimiento del régimen sancionatorio ambiental y el desarrollo de los Procesos Sancionatorios correspondientes al Expediente LAM2233 seleccionados.
- Evaluar el cumplimiento y alcance del Plan de Contingencia contemplado en la L.A.

2.2. CRITERIOS IDENTIFICADOS

Se tomaron como criterios a evaluar el cumplimiento de los procedimientos establecidos por el ANLA para:

- **El proceso de Gestión de licenciamiento ambiental** – subproceso, Evaluación, Procedimiento: Evaluación a las solicitudes de licenciamiento ambiental, versión 5, código: EL-PR-3, del 03/03/2017
- **Protocolo para inspectores ambientales**, versión 1, código: EL-PT-1, del 20/10/2015.
- **El proceso de Gestión de licenciamiento ambiental** – subproceso, Seguimiento; Procedimiento: Seguimiento a instrumentos de manejo y control ambiental., versión 6, código: SL-PR-1 del 17-10 de 2017
- **Proceso Actuaciones Sancionatorias**, procedimiento: Sancionatorio Ambiental, versión 4, código. AS-PR-1.

NORMAS SOBRE LICENCIAS AMBIENTALES

Ley 99 de 1993. Título VIII. Régimen de las Licencias Ambientales.

Decreto 2041 de 2014. Licencia Ambiental, por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre Licencias Ambientales. (Vigente).

El Decreto 1076 de 2015, artículo 2.2.2.3.9.1 respecto al control y seguimiento de las actividades sujetas a licenciamiento ambiental, en particular en los numerales 1° y 2° del citado artículo.

Licencia Ambiental -L.A. 0155 de 2009.

Resolución 1517 de 2012, del MADS, por la cual se adopta el Manual para la Asignación de Compensaciones por Pérdida de Biodiversidad.

2.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

La Auditoría de Cumplimiento, presenta en su alcance a la ANLA, donde se realizó el seguimiento a las obligaciones en los componentes Físico, Biótico y Social, Planes de Compensación, Inversión Forzosa del 1%, Modificaciones a la L.A.; los Procesos Sancionatorios y el cumplimiento y alcance del Plan de Contingencia contemplado en la Licencia Ambiental y a los Instrumentos Ambientales asociados en la cual están involucradas CORANTIOQUIA y CORPOURABA en su calidad de autoridades ambientales en la jurisdicción del proyecto hidroeléctrico Ituango.

2.4 LIMITACIONES DEL PROCESO

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de la auditoría.

2.5 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

Incumplimiento Material – Conclusión (concepto) Adversa.

“Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, consideramos que la información acerca de la materia controlada no resulta conforme frente a los criterios aplicados”.

Dentro de los principales aspectos determinados en el análisis del proyecto están:

Aviso Evento SAD - Mayo/2017 a la ANLA.

La ANLA manifestó que “(...) esta Autoridad Nacional no fue informada de algún evento ocurrido en el Sistema Auxiliar de Desviación - SAD en el mes de mayo de 2017. (...)”⁶². Lo anterior a criterio de la CDMA-CGR constituye una seria omisión de por parte de los operadores del Proyecto Hidroeléctrico Pescadero Ituango (PHE PI).

Seguimiento, Control y Vigilancia Técnico-Operativa de Proyectos HE.

Los Proyectos Hidroeléctricos NO cuentan con instrumentos de seguimiento, control y vigilancia por parte del Estado de su componente técnico y operativo que garanticen, para la Nación, el Estado y la Sociedad en su conjunto, que los mismos se desarrollan acorde a unos mínimos admisibles, debidamente regulados y vigilados.

Estudios Detallados para Estimación de Factores de Riesgos por Fallamiento y Geológico y Neo-tectónica en los EIA.

Según la respuesta de la ANLA es claro que no se consideran este tipo de estudios detallados, alude la ANLA que dentro de los Términos de Referencia -TdR- para elaborar los EIA de este tipo de proyectos NO se solicitan los mismos porque la aprobación de diseño no es de su competencia.

Control y Vigilancia de las Metodologías y Procesos de Identificación y Caracterización de Comunidades Afectadas por POA.

Las Autoridades Ambientales, incluida la ANLA, hacen evaluación, seguimiento y control primordial y fundamentalmente a las implicaciones e impactos ambientales derivados de los POA sujetos a Licencia Ambiental y a las obligaciones impuestas en esta. Las Autoridades Ambientales NO tienen como competencia la realización o verificación de censos.

⁶² Oficio ANLA 2018065643-2-000 del 25/05/2018.

NO existen mecanismos institucionales de seguimiento, vigilancia y control que avalen y garanticen los procesos y procedimientos de identificación y caracterización de las poblaciones, comunidades y personas afectadas por el desarrollo de determinado POA, así como de su correcta y adecuada inclusión para compensar y restituir sus condiciones de vida y las afectaciones derivadas de los POA realizados en sus territorios.

Control y Vigilancia y la Consulta Previa.

Existen serias deficiencias en la identificación, caracterización y registro de las comunidades étnicas por parte del Min-Interior quien tiene dicha competencia a su cargo, pero también serias deficiencias en el Seguimiento y Control realizado por la ANLA al PHE PI, dado que en su papel de seguimiento y control debió identificar dichas comunidades.

Esta situación es endilgadles también a los operadores del proyecto, titulares beneficiarios de la L.A., en este caso la EPM, pues son estos quienes adelantan en terreno sus actividades y deben conocer aún más de la existencia y presencia de dichas comunidades étnicas.

Determinación del Área de Influencia (AI).

De acuerdo con la Licencia Ambiental (Res. 0155/09) el Área de Influencia del PHE Ituango va hasta el corregimiento de Puerto Valdivia, sin embargo, dadas las situaciones de emergencia ocurridas desde el pasado 28 de abril, de la cual se desprende que los impactos y efectos físicos, sociales y ambientales tienen una cobertura mucho mayor que incide incluso en los departamentos de Sucre y Bolívar. Existe una deficiente identificación, caracterización y determinación del área de influencia asociada a este PHE Ituango.

Compromisos Físicos de Obra frente a los Ambientales y Sociales.

De la evaluación realizada es claro que existen serios rezagos en el cumplimiento de los varios de los requerimientos y obligaciones asociadas a los componentes ambientales y sociales establecidos en la Licencia Ambiental.

Se le da una mayor preponderancia al cumplimiento de hitos de obra en tanto que los requisitos y exigencia ambientales y sociales están rezagados.

2.6 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó treinta y cinco (35) hallazgos administrativos de los cuales veintinueve (29) tienen presunta incidencia disciplinaria, ocho (8) penal, y dos (2) Otras Instancias.

2.7 PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los (15) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable vigentes.

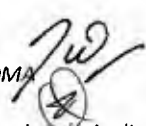
Bogotá, D. C,



DIEGO ALVARADO ORTIZ

~~Contralor Delegado para el Medio Ambiente~~

Aprobó: Javier Ernesto Gutiérrez Oviedo – DVF-CDMA
Revisó: Eduardo Tapias Martínez – Supervisor
Elaboró: Luis Fernando Alvarado Cardenas líder -Equipo de Auditoría.



3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1

OBJETIVO ESPECÍFICO 1
<i>Verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas por la Autoridad Ambiental en el Expediente LAM-2233, con énfasis en el cumplimiento de las medidas de Compensación Ambiental e Inversión Forzosa del 1% definidas en los instrumentos ambientales aprobados por la ANLA.</i>

TRÁMITE Y MODIFICACIONES A LA LICENCIA AMBIENTAL...

HALLAZGO No 1-D1: **TÉRMINOS PARA EL TRÁMITE DE APROBACIÓN DE LA LICENCIA AMBIENTAL Y SUS MODIFICACIONES. PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA.**

CRITERIOS.

Los artículos 11, 12 y 13 del Decreto 01 de 1984 por medio del cual se expidió el Código Contencioso Administrativo, y que regulaba lo relacionado con las peticiones incompletas, las solicitudes de información adicionales y el desistimiento, y que resultaba la norma aplicable para el momento en que se dio inicio a todo el proyecto.

De otro lado los artículos 69 y subsiguientes de la Ley 99 de 1993, Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones, reglamenta entre otros los modos y procedimientos de la Participación Ciudadana y regulan lo relacionado con el derecho a intervenir en los procedimientos administrativos ambientales; el trámite de las peticiones de intervención; la publicidad de las decisiones sobre el Medio Ambiente; las audiencias públicas administrativas sobre decisiones ambientales en trámite; entre otros. Siguiendo la misma línea de las normas que regulan las actuaciones administrativas en material ambiental, se expide el Decreto 1753 del 3 de agosto de 1994, por el cual se reglamentan parcialmente los Títulos VIII y XII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales y en su artículo 30 y subsiguientes indica todo lo relacionado con el procedimiento para obtener la licencia ambiental.

NOTA: De acuerdo con los considerandos de la Resolución No. 0155 de 2009, entre el 06 de junio de 2001 y el 03 de diciembre de 2007, no se presentó actividad en el expediente y por tanto, los Decretos 1728 del 2002 y 1180 del 2003, no inciden como fuente de criterio para el proceso de licenciamiento que se adelantó con respecto al proyecto pesquero.

Posteriormente, por medio de los artículos 22 y subsiguientes del Decreto 1220 de 2005, que por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales, y establece nuevamente el procedimiento para obtención de la licencia ambiental y el procedimiento para la modificación de la misma.

Luego por medio del Decreto 330 del 2007, se reglamentan las audiencias públicas ambientales y se deroga el Decreto 2762 de 2005, estipulando el procedimiento de evaluación de la solicitud, la convocatoria, disponibilidad de estudios ambientales, la reunión informativa, inscripciones, lugar de celebración, participantes e intervinientes e instalación y desarrollo de la misma, entre otros.

Posteriormente, el 05 de agosto de 2010, con relación al procedimiento para el trámite y términos para la modificación de las licencias ambientales, el artículo 30 y 31 del Decreto 2810 de dicho año, estableció el procedimiento para la modificación de la licencia ambiental.

Finalmente, el artículo 2.2.2.3.8.1., del Decreto 1076 de 2015, reglamentó todo lo relacionado con el trámite para la modificación de las licencias ambientales.

Por su parte, el Código Único Disciplinario previsto en la Ley 734 de 2002, además de regular el marco normativo al que deben ceñir el cumplimiento de sus funciones los servidores públicos marca los parámetros sobre los cuales se puede derivar una falta disciplinaria por la eventual incursión en una ilicitud sustancial prevista en el artículo 5, especialmente cuando se pretermite el cumplimiento de los deberes previstos entre otros, en el artículo 34 numeral 1⁶³.

CONDICIÓN.

Situaciones presentadas de incumplimiento.

Revisada la gestión administrativa realizada por el Ministerio del Medio Ambiente para el trámite y otorgamiento de la licencia ambiental para las fases de construcción, llenado y operación del proyecto hidroeléctrico "PESCADERO – ITUANGO", localizado en jurisdicción de los municipios de Buriticá, Peque, Liborina, Sabanalarga, Toledo, Briceño, San Andrés de Cuerquia, Yarumal, Olaya, Ituango y Valdivia, en el departamento de Antioquia, solicitada por la empresa HIDROELÉCTRICA PESCADERO ITUANGO S.A. E.S.P; la cual fue autorizada por medio de Resolución No. 155 de 2009 y se tomaron otras determinaciones, se presentan las siguientes situaciones: El Decreto No. 1753 de 1994, que para la fecha de la solicitud fue la norma que en su momento regulaba el trámite de las licencias ambientales, la empresa HIDROELÉCTRICA PESCADERO ITUANGO S.A. E.S.P, por medio de escrito radicado en el Ministerio de Medio Ambiente con número 3110-1-21381 de 29 de diciembre de 1999, solicitó Licencia Ambiental para el proyecto hidroeléctrico Pescadero Ituango. Posteriormente, mediante escritos radicados en este Ministerio con los números: 3111-1-2153 de 11 de febrero de 2000 y 3111-1-2896 de 22 de febrero de 200, la empresa PROMOTORA DE LA HIDROELÉCTRICA DE PESCADERO – ITUANGO S.A. E.S.P., remitió información adicional relacionada con el proyecto enunciado.

⁶³ Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

El 27 de abril de 2000, mediante No. Auto 186, el Ministerio realizó cobro por concepto del servicio de evaluación ambiental a la empresa PROMOTORA DE LA HIDROELÉCTRICA DE PESCADERO – ITUANGO S.A. E.S.P; así mismo con Auto 187 de 27 de abril de 2000, avocó conocimiento de la solicitud de Licencia Ambiental realizada por la empresa PROMOTORA DE LA HIDROELÉCTRICA DE PESCADERO – ITUANGO S.A. E.S.P., para la construcción y operación del proyecto hidroeléctrico Pescadero Ituango ubicado en jurisdicción de los municipios de Ituango, Peque, Buriticá, Briceño, Toledo, Sabanalarga y Liborina, en el departamento de Antioquia, el cual fue publicado en el periódico El Colombiano en el mes de mayo de 2000.

Consecuentemente, la Procuraduría Judicial y Agraria de Antioquia, mediante oficio con radicación de este Ministerio 3110-1-3079 de 20 de febrero de 2001, solicitó la realización de una Audiencia Pública Ambiental.

Posteriormente, mediante Auto 432 de 6 de junio de 2001, el Ministerio declaró que el proyecto hidroeléctrico Pescadero Ituango, localizado en jurisdicción de los municipios de Ituango, Peque, Buriticá, Briceño, Toledo, Sabanalarga y Liborina, en el departamento de Antioquia, no requería Diagnóstico Ambiental de Alternativas y fijó los términos de referencia para la realización del Estudio de Impacto Ambiental; sin embargo, en el mismo no se estableció plazo alguno para el cumplimiento de la obligación relacionada con la presentación del EIA por parte del solicitante de la licencia

Luego de la expedición de dicho Auto y hasta el 03 de diciembre de 2007, no se establecen más actuaciones administrativas por parte de la Autoridad Ambiental ni de los solicitantes de la licencia, acorde con lo establecido en el artículo 30 del Decreto 1753 de 1994, incumpliendo el procedimiento que en su momento establecía la norma; a lo anterior se suma que, no se dio aplicación del artículo 13 del Decreto 01 de 1984, que regulaba para ese momento, todo lo relacionado con el cumplimiento de requisitos y archivo de la solicitud.

En el año 2007, luego de la inactividad procesal que se presentó, el 03 de diciembre y a la luz de los preceptos normativos del Decreto 1220 de 2005, con radicado del Ministerio número 4120-E1-127638, se remitió el Estudio de Impacto Ambiental del proyecto citado y anexó copia de los siguientes documentos: Certificación de la Dirección General de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior, en donde manifestaba que en el área de influencia del proyecto, no existían comunidades ni parcialidades indígenas; certificación de la Gerencia de Negritudes del Departamento de Antioquia, en la que consta que en el área del proyecto no existen organizaciones de base o consejos comunitarios; certificación de la Dirección General para comunidades negras minorías étnicas y culturales del Ministerio del Interior, en el que consta que si existen comunidades negras en el área del proyecto y certificación del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER en la que se establece que en los municipios de Buriticá, Peque, Ituango, Liborina, Sabanalarga, Toledo, Briceño, San Andrés de Cuerquia y Valdivia no se ha detectado la presencia de comunidades afro descendientes.

De acuerdo a lo establecido en el numeral 1º del artículo 23 del Decreto 1220 de 2005, la autoridad ambiental *“contará con diez (10) días hábiles para verificar que la documentación esté completa, expedir el auto de iniciación de trámite en los casos a que se refiere el numeral 2 del artículo anterior, y comprobar que el valor cancelado por concepto del servicio de evaluación esté conforme a las normas vigentes”*; así mismo, el numeral 2º de dicho artículo indica: *“Cumplido este término, dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes, la autoridad ambiental podrá solicitar al interesado la información adicional que se considere indispensable. En este caso se suspenderán los términos que tiene la autoridad para decidir”*. No obstante, dicho pronunciamiento fue realizado mediante Auto 1917 de 16 de junio de 2008, por el Ministerio y solicitó a la empresa HIDROELÉCTRICA PESCADERO ITUANGO S.A. E.S.P. información adicional, y suspendió el trámite del proceso de licenciamiento; es decir, más de seis (6) meses después de haber presentado el EIA.

Con base en lo anterior, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3º del Auto 1917 del 2008, *“se suspendieron los términos previstos para el otorgamiento de la licencia, hasta tanto la empresa HIDROELÉCTRICA PESCADERO ITUANGO S.A. E.S.P. presente la información requerida”*; sin embargo, no se fijó ningún plazo al solicitante para la presentación de la información adicional solicitada, quedando a discrecionalidad del usuario tanto la presentación de ésta como la continuación del trámite.

Finalmente, de acuerdo a lo establecido en el numeral 5º del artículo 23 del Decreto 1220 del 2005, el cual *“fija un término de quince (15) días hábiles para decidir sobre la viabilidad ambiental del proyecto y otorga o niega la respectiva licencia ambiental”*, se expide el Auto 3053 de 7 de octubre de 2008, que declaró reunida la información en relación con la solicitud de Licencia Ambiental presentada ante este Ministerio por la empresa HIDROELÉCTRICA PESCADERO ITUANGO S.A. E.S.P., para el proyecto CENTRAL HIDROELÉCTRICA ITUANGO; sin embargo, se libró el mismo, sin dar trámite a la solicitud de audiencia ambiental efectuada la Procuraduría Judicial y Agraria de Antioquia, mediante oficio con radicación de este Ministerio 3110-1-3079 de 20 de febrero de 2001; incumpliendo los preceptos normativos establecidos tanto en la Ley 99 de 1993 como en el Decreto 330 del 2007; lo que conllevó a que el mismo tuviera que ser revocado por Auto 3066 de octubre 10 de 2008.

En cuanto a las modificaciones realizadas a la licencia ambiental, revisada la Resolución No. 155 de 2009, por medio de la cual se otorgó la Licencia ambiental al proyecto Central Hidroeléctrica “Pescadero – Ituango” y se toman otras determinaciones y analizados los términos establecidos en la norma para las modificaciones de la misma, se presentan las siguientes situaciones:

Por medio de comunicado con radicado No. 4120-E1-72346 del 26 de junio de 2009, la Empresa Hidroeléctrica Hidroituango S.A. E.S.P., solicitó la modificación de la licencia ambiental, en el sentido de adicionar las siguientes actividades: Rectificación de la vía San Andrés de Cuerquía – El Valle y Construcción de la variante El Valle y del túnel de Chirí; además, solicita autorizar y modificar permisos para uso y aprovechamiento de recursos naturales, aprobó la regla de operación presentada por la Empresa y adicionó zonas de depósito; la cual fue otorgada por medio de la Resolución No. 1891 del 01 de octubre de 2009; el acto administrativo mediante el cual se dio inicio al trámite, se expidió el 14 de julio de 2009 y quedó ejecutoriado el 30 de julio del mismo año.

Sin embargo, la autoridad ambiental conceptuó sobre la modificación de la licencia el 26 de septiembre de 2009; es decir, 40 días hábiles después y decidió y expidió el acto administrativo que autorizó la modificación el 01 de octubre del mismo año, incumpliendo el término establecido en la norma, el cual no puede exceder de los veinte (20) días hábiles para decidir sobre ésta.

Por otra parte, según información suministrada por la Autoridad Ambiental (ANLA), a pesar de que se incluyen actividades que en su ejecución requieren la intervención de recursos naturales (suelo, agua, flora y fauna, entre otros), el estudio de impacto ambiental presentado por Hidroituango S.A. E.S.P y aprobado por la ANLA, no fue complementado acorde con las nuevas obras y modificación de permisos para uso y aprovechamiento de los recursos naturales.

Similar situación se presentó con el documento con radicado 4120-E1-43743 del 12 de abril de 2010, mediante el cual, la Empresa Hidroeléctrica Hidroituango S.A. E.S.P, solicitó la modificación de la licencia ambiental, en el sentido de adicionar las siguientes actividades: Construcción variante el Valle y conexión casco urbano; vía industrial aguas abajo del sitio de presa y vía industrial aguas arriba del sitio de presa; Campamentos; determinó los sitios de depósitos autorizados; y finalmente, solicitó autorizar y/o modificar permisos para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales; la cual fue otorgada por medio de la Resolución No. 1980 del 12 de octubre de 2010; y en el entendido de que el acto administrativo mediante el cual se dio inició al trámite, se expidió el 19 de mayo de 2010 y quedó ejecutoriado el 28 de junio del mismo año.

No obstante, la autoridad ambiental conceptuó sobre la modificación de la licencia el 26 de agosto de 2010; es decir, más de 40 días hábiles después y decidió y expidió el acto administrativo que autorizó la modificación el 12 de octubre del mismo año, incumpliendo el término establecido en la norma, el cual no puede exceder de los veinte (20) días hábiles para decidir sobre ésta.

Según información suministrada por la Autoridad Ambiental (ANLA), a pesar de que se incluyen actividades como: Construcción variante el Valle y conexión casco urbano; vía industrial aguas abajo del sitio de presa y vía industrial aguas arriba del sitio de presa; Campamentos; determinó los sitios de depósitos autorizados; y finalmente, solicitó autorizar y o modificar permisos para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales; que en su ejecución requieren la intervención de recursos naturales (suelo, agua, flora y fauna, entre otros), el estudio de impacto ambiental presentado por Hidroituango S.A. E.S.P y aprobado, no fue complementado acorde con las nuevas obras y modificación de permisos para uso y aprovechamiento de los recursos naturales.

Por medio de comunicado con radicado No. 4120-E1-27394 del 04 de marzo de 2011, la Empresa la Empresa Hidroeléctrica Hidroituango S.A. E.S.P, solicitó la modificación de la licencia ambiental, en el sentido de adicionar las siguientes actividades: Planta de triturado y concreto y taller; solicitó autorizar y/o adicionar permisos para uso y aprovechamiento de recursos naturales; autorizó; así mismo, incluir el permiso de emisiones atmosféricas; la cual fue otorgada por medio de Resolución No. 764 del 13 de septiembre de 2012.

La solicitud de modificación anterior, se impulsó con la expedición del acto administrativo que dio inicio al trámite, el cual fue expedido el 14 de marzo del 2011 y quedó ejecutoriado el 23 de marzo del mismo año; sin embargo, el Auto No. 2017 del 05 de julio de 2011, con el cual se requirió información adicional por parte de la ANLA, fue expedido en forma extemporánea, cuando ya estaban vencidos los términos para realizar tal actividad, fijando dos meses para entregar la misma.

Así mismo, La información adicional fue entregada por el beneficiario de la licencia, el 05 de marzo de 2012, denotándose el incumplimiento del plazo establecido para su remisión; y finalmente, se otorgó la modificación el 13 de septiembre de 2012, vencido el término para ello. Anexo a lo anterior, según información suministrada por la Autoridad Ambiental (ANLA), a pesar de que se incluyen actividades que en su ejecución requieren la intervención de recursos naturales (suelo, agua, flora y fauna, entre otros), el estudio de impacto ambiental presentado por Hidroituango S.A. E.S.P, no fue complementado acorde con las nuevas obras y modificación de permisos para uso y aprovechamiento de los recursos naturales.

Tres meses después de tramitados los cambios anteriores, por medio de comunicado con radicado con radicado No. 4120-E1-69417 del 03 de junio de 2011, la Empresa Hidroeléctrica Hidroituango S.A. E.S.P, pide una modificación más de la licencia ambiental, en el sentido de adicionar las siguientes actividades: vía Puerto Valdivia – sitio de presa y obras asociadas; solicitó autorizar y/o modificar permisos para uso y aprovechamiento de recursos naturales, requiere zonas de disposición final para material sobrante de excavaciones y rellenos sanitarios.

El acto administrativo mediante el cual se dio inició al trámite, se expidió el 4 de agosto de 2011 y quedó ejecutoriado el 13 de septiembre del mismo año; sin embargo, la autoridad ambiental mediante Auto No. 2273 del 23 de julio de 2012, solicitó información adicional, cuando ya estaban vencidos los términos, (25) veinticinco días hábiles para realizar tal actividad y se hizo casi un año después, fijando el mismo, dos meses para entregar la documentación.

Así mismo, La información adicional fue entregada por el beneficiario de la licencia, el 01 de agosto de 2012 y la modificación fue otorgada por medio de la Resolución No. 1041 del 07 de diciembre de 2012, vencido el término para ello.

En cuanto a las modificaciones que se tenían en curso al 27 de febrero de 2018, está la solicitud con radicado VITAL - 2017041345-1-000 del 6 de junio de 2017, referente a la disminución de la obligación de remoción de la cobertura vegetal durante la adecuación del vaso del embalse de 2.329,80 ha a 1.296,18 Has; la ANLA, como resultado de dicha solicitud, expide el Auto No. Auto 2399 del 15 de junio de 2017 de iniciación del trámite, el cual quedó ejecutoriado el 23 de junio de 2017.

Posteriormente, se realizó visita del 10 al 14 de julio de 2017 y se solicitó información adicional con Acta No. 63 del 3 de agosto del mismo año; es decir, 13 días hábiles después de haber realizado la revisión en campo; incumpliendo el término establecido en la norma.

Finalmente, de acuerdo con la solicitud realizada por el beneficiario de la licencia y la presentación que realizó al inicio de la audiencia pública, así como los considerandos de la Resolución 0358 de marzo de 2018, se plantea que por la disminución de la obligación de remoción de cobertura vegetal durante la adecuación del vaso del embalse de 2.329,80 ha a 1.296,18 Has, los costos que se ahorrarían al dejar de remover dichas Has en esa labor, serían reinvertidos en inversión para beneficio de la comunidad.

Anexo a lo anterior, en los considerandos de dicha resolución, este aspecto se dejó plasmado en los siguientes términos:

"CONSIDERACIONES SOBRE LA EVALUACIÓN ECONÓMICA DE IMPACTOS

Una vez revisada la información presentada por HIDROITUANGO S.A E.S.P. con relación a la evolución económica de impactos, para la modificación del proyecto Hidroeléctrico Ituango con radicado No. 2017041345- 1-000 del 06 de junio de 2017, se determinó la necesidad de solicitar información adicional mediante oficio N° 063 de 2017.

Por medio del radicado 2017082808-1-000 del 03 de octubre de 2017, la Empresa da respuesta a la información adicional para continuar con el trámite de licenciamiento ambiental, radicando el complemento del EIA ajustado, por tanto, las siguientes consideraciones se basan en la última información allegada.

Consideraciones sobre valoración de costos y beneficios ambientales

Teniendo en cuenta la tabla 84 del presente concepto técnico, donde además de describir la cuantificación biofísica de los impactos relevantes del medio biótico, Hidroituango presentó las metodologías a ser utilizadas para la valoración económica de los impactos considerados relevantes, indicando que: "las cuales permiten establecer los costos sobre los bienes ambientales y sus servicios ecosistémicos asociados" en este sentido, a continuación se describen las consideraciones de esta Autoridad al respecto.

Consideraciones sobre la valoración de costos y beneficios

Modificación de la calidad del suelo

La propuesta de valoración presentada para la aproximación de este costo ambiental fue desarrollada a través de un modelo de costos de reemplazo o costos de sustitución, donde argumentan: "En este caso en particular, se consideran las cantidades y el costo de los fertilizantes requeridos para reemplazar los nutrientes medidos en cada unidad cartográfica, los cuales podrían perderse como consecuencia de la alteración de las propiedades físicas y microbiológicas del suelo".

De acuerdo con el planteamiento anterior, y después de explicar de forma detalladas las fuentes de información, Hidroituango realizó en la tabla 2.213 del complemento del EIA el inventario de nutrientes disponibles en las siete unidades cartográficas identificadas, posteriormente presenta el valor comercial de diferentes nutrientes como Calcio, Magnesio, Potasio y Fosforo, los cuales fueron obtenidos de marcas comerciales como Nutrimon y AbocolMicrofull; así las cosas con base en la información secundaria recolectada la empresa Hidroituango S.A E.S.P calcula el valor económico por la pérdida de suelo indicando que su valor asciende a \$8.383.851.955. La negrilla no forma parte del texto.

De acuerdo con lo anterior, esta Autoridad considera que el planteamiento y la metodología utilizada para la valoración del costo ambiental por la modificación de la calidad del suelo es acertada; sin embargo no es suficiente ya que no se tuvo en cuenta todos los servicios ecosistémicos que ofrece este recurso natural, como por ejemplo la retención hídrica. En este sentido es necesario que se complemente esta valoración económica.

Modificación del paisaje

Este impacto es valorado por medio de la metodología de transferencia de beneficios, donde después de describir las características y pasos a seguir para la correcta aplicación de la misma, Hidroituango indica que: “para el Proyecto Hidroeléctrico Ituango a partir de la espacialización del impacto Modificación Paisajística y Geomorfológica, definió un corredor visual y realizó para el año 2015 encuestas, las cuales se tomarán como referencia para la presente modificación de la licencia.

Es importante anotar que, de acuerdo a la metodología de transferencia de beneficios y el ejercicio realizado por la Hidroeléctrica Ituango, la aplicación para la modificación se encuentra ajustado según el planteamiento que hace la ANLA al respecto, toda vez que están referidos a la misma zona de estudio”.

En este sentido, Hidroituango S.A E.S.P, en la tabla 2.219 del complemento al EIA ajustado, relaciona la información que arrojaron las encuestas aplicadas al Proyecto Hidroeléctrico Ituango, donde se obtuvo como resultado total teniendo en cuenta los componentes del paisaje, una DAP promedio del total de la población en \$464.421.384.

De acuerdo con lo anterior, en el marco de la reunión de información adicional esta Autoridad requirió:

“Complementar y presentar el desarrollo detallado de cada uno de los pasos requeridos para una aplicación rigurosa del método de transferencia de beneficios”, con respecto a lo anterior, es importante mencionar que una de las principales características de la metodología propuesta es precisamente verificar la calidad del estudio de referencia y por ende del valor a transferir; en este sentido esta Autoridad considera que existe incertidumbre con respecto a la valoración del paisaje realizada por Hidroituango S.A E.S.P por medio del método de valoración contingente realizada en el 2015; ya que la misma no ha sido evaluada por esta Autoridad, pues no fue presentada para ninguna de las modificaciones solicitadas por la empresa, por tanto no es posible validar los cálculos efectuados, ni el valor reportado para la valoración del impacto generado por las actividades propias de esta modificación.

Así las cosas, este costo ambiental debe valorarse utilizando la técnica de la economía ambiental que la empresa considere pertinente, cumpliendo con rigurosidad la aplicación metodológica de la misma.

Cambio en la cobertura vegetal

La valoración económica de las afectaciones del medio biótico, fueron desarrolladas a través de la metodología de precios de mercado, derivado del cambio en la productividad, el cual utiliza como elemento, la capacidad de secuestro de carbono del área puntual de intervención y con ello la reducción en el dióxido de carbono potencialmente transferido a la atmósfera.

De acuerdo con lo anterior, Hidroituango establece las variables utilizadas para la valoración de la presente afectación, como biomasa, capacidad de secuestro de carbono, dióxido de carbono transferido a la atmósfera y el precio reportado en el mercado del carbono, utilizando ecuaciones y fuentes de información como La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (1998), Consejo Nacional de Áreas Protegidas de Guatemala (1999), Conservation Strategy Fund (2006, 2007), Ibrahim (2003) entre otros con los cuales establece la información presentada en la Error! Reference sourcenotfound.. donde se concluye que para las coberturas vegetales de bosques y vegetación secundaria el carbono almacenado es de 117.226,54 toneladas y el dióxido de carbono fijado es de 429.830,66 toneladas.

Partiendo de estos datos, realizan la conversión del valor económico según lo reportado por el mercado del carbono, el cual corresponde a US\$3,8/ton CO₂. Por tanto, el valor económico del impacto asciende a US\$1.260,13/ha, que utilizando una tasa representativa del mercado promedio (TRM) de \$3.000/US representan \$4.900.069.536.

De acuerdo con la evaluación presentada, esta Autoridad considera que Hidroituango S.A. E.S.P., realiza una adecuada aplicación de las fuentes de información y por ende un cálculo acertado con relación a las variables utilizadas a lo largo de la valoración estableciendo un costo aproximado de la afectación causada por la modificación de la cobertura vegetal.

Muerte y desplazamiento de especies faunísticas y Pérdida o fragmentación de hábitat

Para la valoración económica de estos costos ambientales, Hidroituango S.A E.S.P utilizó la metodología de proyecto sombra, con el cual se pretende estimar los costos de reemplazo del conjunto de bienes y servicios ambientales amenazados por la presencia del proyecto.

En concordancia con lo anterior, y después de explicar de forma detallada los alcances de esta metodología, la Empresa argumentó: "se revisaron las medidas de prevención, corrección, mitigación o compensación planteadas en el Programa de manejo de hábitats y organismos, y con este el subprograma de manejo de conservación de fauna silvestre, las cuales permitieron construir el proyecto sombra y con ello encontrar el valor del impacto". De acuerdo con lo anterior, Hidroituango concluye el valor del impacto en \$5.355.388.253; ejercicio que esta Autoridad considera válido, en el sentido de la dificultad existente para determinar la cuantificación física de la población faunística afectada.

Valoración de Beneficios

Generación de empleo

Para la valoración de este beneficio Hidroituango S.A E.S.P. presentó el número estimado de mano de obra a contratar para la modificación del proyecto, donde calculan la mano de obra no calificada en 1.686, por un periodo de 10 meses. Así mismo, en la tabla 2.224 del EIA ajustado es relacionado el salario en cada una de las categorías de empleo, donde se incluye el salario promedio local reportado en la caracterización socioeconómica, el cual corresponde a \$689.500. Partiendo de lo anterior, se estimó el diferencial salarial el cual refleja el costo de oportunidad al cambiar de empleo.

Así las cosas, teniendo en cuenta que la duración del proyecto es de 10 meses, el beneficio derivado de la contratación de mano de obra asciende a \$ 3.011.840.476, ejercicio que esta Autoridad considera acertado y suficiente.

Valoración de las inversiones

La empresa Hidroituango incluye como beneficio el monto económico de las inversiones que se han venido realizando en pro del bienestar de la comunidad y del medio ambiente, las cuales son considerados por la empresa como acciones y medidas que redunden en un efecto positivo, argumentando adicionalmente que las mismas no corresponden a obligaciones del proyecto, describiendo:

Garantizar la ejecución completa de los proyectos de saneamiento ambiental y protección de predios para la conservación ambiental que fueron propuestos y aprobados en el plan de inversión del 1%. (Monto estimado \$10.000.000.000).

Aseguramiento del recurso hídrico para las poblaciones (Monto estimado \$30.000.000.000).

Implementación de estrategias y acciones para propiciar la conectividad con áreas protegidas de carácter regional o áreas de especial importancia ecosistémica regional (Corantioquia y Copourabá) en el área de influencia del proyecto (Monto estimado \$15.000.000.000).

Con respecto a lo anterior, esta Autoridad considera que estas inversiones aportan de manera positiva a la recuperación y conservación de áreas que han sido afectadas por el proyecto; sin embargo es importante acotar que el simple monto de una inversión no representa el valor de la externalidad positiva; es decir el valor del beneficio debe ser planteado en cómo esas inversiones han propiciado una mejor calidad de vida o aumento en el bienestar de las personas del área de influencia directa de la presente modificación. En este sentido es necesario que la empresa Hidroituango ajuste la valoración económica para este beneficio, calculando el valor económico de las externalidades positivas que dichas inversiones generan en el área de influencia de la modificación".

Sin embargo, revisada la Resolución No. 0358 de marzo de 2018, por medio del cual se modifica la licencia ambiental en lo referente a la disminución de la obligación de remoción de la cobertura vegetal durante la adecuación del vaso del embalse de 2.329,80 ha a 1.296,18 Ha; en la parte resolutive de la misma, no quedó estipulado que los costos que se ahorrarían por la no realización de dicha remoción, serían destinados para inversión en beneficio de la comunidad del área de influencia del proyecto, como tampoco lo proyectos que se ejecutarían con éstos.

Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

CAUSA.

Todos estos hechos y situaciones expresados en los párrafos anteriores, son generados por debilidades de control y gestión por parte de la Autoridad Ambiental, para ejecutar las actividades relacionadas con el trámite de las solicitudes y actos administrativos que la misma emite para impulsar los permisos y autorizaciones de los proyectos que son de su competencia, ejecutando dichas actividades sin en cumplimiento de los requisitos de acuerdo con las normas que regulan la materia.

EFFECTO.

Así las cosas, todo lo anterior, conllevó a que se dilatara el proceso de licenciamiento, el cual tomó más de 9 años para culminar el mismo, se incumplieran algunos procedimientos por la inobservancia de las normas que regulan la Autoridad Ambiental y se incurriera en desgastes administrativos; además de que no incluyan la totalidad de obligaciones a cumplir; que se dilaten los procesos administrativos en el trámite de las modificaciones y la inobservancia de las normas que regulan dichos procedimientos; además, que se diluyan responsabilidades por la no actualización del EIA con las respectivas modificaciones autorizadas, afectando los recursos naturales y el ambiente y que no se tenga claridad sobre las inversiones a realizar y se incurra en desgastes administrativos, que contravienen los principios de celeridad, oportunidad y eficiencia de la administración pública.

RESPUESTA ENTIDAD Y ANÁLISIS RESPUESTA.

Con respecto al trámite y aprobación de la licencia ambiental, en su respuesta afirman lo siguiente:

"Es preciso indicar que los hechos narrados en la presente observación corresponden a actuaciones administrativas del Ministerio de Ambiente, en adelante el Ministerio, por cuanto el trámite para evaluación del otorgamiento de una licencia ambiental estaba en cabeza de dicha autoridad, el cual culminó con el pronunciamiento definitivo efectuado mediante la Resolución 155 del 30 de enero de 2009 para el proyecto Hidroeléctrico ITUANGO.

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales-ANLA-, fue creada mediante el Decreto 3573 de 2011, y de conformidad con lo establecido en el numeral 2 del Artículo 3º del citado decreto se señalaron las funciones correspondiente al seguimiento de las licencias, planes de manejo ambiental, permisos y trámites ambientales, actividad que se ha realizado con diligencia y eficacia, requiriendo a la titular de la licencia ambiental sociedad Hidroituango S.A E.S.P., el cumplimiento de las obligaciones impuestas por el Ministerio, como consta en el respectivo expediente y en el Sistema de Información de Licencias Ambientales-SILA, lo cual le permite constatar a la Autoridad las actividades de construcción que desarrollaba la sociedad y que el manejo de los impactos estuvieran adecuados con el Plan de Manejo Ambiental, antes de presentarse la contingencia.

Es así que no podría imputársele a esta Autoridad Nacional una connotación disciplinaria por los hechos descritos ya que hacen parte de las actuaciones administrativas del Ministerio, trámite que finalizó de conformidad con el procedimiento legal previsto y vigente, lo cual está revestido del principio de legalidad ya que no ha sido suspendida o declarada nula por la jurisdicción contenciosa administrativa, la Resolución 155 de 2009”

Analizada la respuesta dada por la entidad, tal como lo indican, dentro de las funciones asignadas no solo está: *“seguimiento de las licencias, planes de manejo ambiental, permisos y trámites ambientales,...”*; sino también, la de 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; como lo indica el numeral 1º del artículo 3º de dicho decreto; aunado a lo anterior, el artículo 21 de la mencionada norma indica:

“Los archivos de los cuales sea el titular el Ministerio Ambiente y Desarrollo Sostenible, a la entrada en vigencia del presente decreto, y que tengan relación con las competencias de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA–, deberán ser transferidos a esta entidad, en los términos señalados por la ley y acorde con las indicaciones que fijen el Secretario General del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Director General Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA–.”

De acuerdo a lo anterior, no es procedente lo que establece esta autoridad en su respuesta para evadir responsabilidades que le fueron indilgadas desde el momento de su creación y que asumió todos los trámites y procesos que en su momento estaban en cabeza del ministerio.

En cuanto a las deficiencias relacionadas con el trámite de las modificaciones, la entidad responde:

La Constitución Política de Colombia le asignó gran importancia a la salvaguarda y protección del medio ambiente, por lo que allí encontramos un conjunto de disposiciones y principios que conforman la llamada "Constitución Ecológica", de manera que podemos inferir con toda seguridad que el tema del medio ambiente, es un factor determinante en el decálogo de deberes y obligaciones de las entidades estatales, más de aquellas en las que su función principal es la realizar el seguimiento, vigilancia y control del adecuado manejo de los recursos naturales renovables, así como el de prevenir que se generen graves afectaciones al medio ambiente, situación que se traduce en la facultad inherente de adelantar todos los procedimientos que integra la normatividad ambiental, conforme los parámetros instituidos por los principios rectores que regulan la actividad de la administración, enmarcado dentro de la garantía constitucional del derecho al debido proceso contemplado en el artículo 29 de nuestra Carta Magna.

De manera que, en virtud del derecho del debido proceso, las actuaciones administrativas que se adelanten dentro de un proceso de carácter sancionatorio deben ceñirse a las normas del procedimiento y competencias establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de defensa y contradicción.

Bajo estos presupuestos, tenemos que mencionar sin lugar a dudas que el debido proceso se cataloga como uno de los principios más importantes que deben regir todas las actuaciones de las autoridades administrativas, teniendo en cuenta, como lo ha dispuesto la Corte Constitucional, que este se trata de un principio que al mismo tiempo es un valor y un derecho constitucional fundamental, que se transforma en una garantía de la que gozan los administrados a través de la cual tienen derecho a que se resuelvan sus peticiones (solicitud de modificación de licencia ambiental) conforme los parámetros previstos en la normatividad ambiental, sin dejar de la principios tales como el de igualdad, legalidad, transparencia, publicidad, buena fe; en fin, garantías que deben ser tenidas en cuenta en el curso de los procedimientos y actuaciones administrativas.

En efecto, es dable el propio Congreso de la República en la exposición de motivos que surgen durante la creación de la normativa que integra el trámite y el procedimiento para modificar una determinada Licencia Ambiental otorgada para el desarrollo de un proyecto en particular (Decreto 1220 del 2005, Decreto 2810 de 2010, Decreto 2041 de 2014 y hoy el Decreto 1076 de 2015), señaló que dicho procedimiento no sólo exigiría el cumplimiento y debida aplicación de la normativa ambiental aplicable a la solicitud de modificación del instrumento de control y manejo ambiental, sino que se debía garantizar el derecho, principio y valor del debido proceso junto con los principios que lo gobiernan. De esta forma, se busca dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 29 de la Constitución Política que indica que: "el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas".

Así las cosas, como usted bien lo señaló en la parte motiva de la Observación objeto de valoración, el Decreto 1220 del 2005, Decreto 2810 de 2010, Decreto 2041 de 2014 y hoy el Decreto 1076 de 2015, estableció los requisitos que las empresas titulares de Licencias Ambientales deben atender para solicitar y adelantar el trámite de modificación de dicho instrumento de manejo ambiental, así como el procedimiento que las Autoridad Ambientales deben surtir para decidir de fondo la petición de modificación, ya sea negado o modificando el instrumento de manejo ambiental, de donde es preciso resaltar que dicha normativa intrínsecamente contempló y consideró para el desarrollo del procedimiento en comento, un grupo de subprincipios tan importantes para el actuar de la administración dentro de un Estado Constitucional, como lo son: a). igualdad, b). imparcialidad, c). buena fe, d). moralidad, e). participación, f). responsabilidad, g). transparencia, h). publicidad, i). coordinación, j). eficacia, k). economía y l). Celeridad.

Ahora bien, teniendo claro lo anteriormente señalado y recalando que toda actuación administrativa emitida por parte de cualquier Autoridad Ambiental debe ceñirse a los mandatos constitucionales y legales que se originen con el fin de salvaguardar y proteger el medio ambiente, se debe precisar que la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, con el fin de no lesionar los derechos constitucionales y legales de los administrados y asegurándole a la ciudadanía un medio ambiente sano, realiza el debido seguimiento ambiental a cada uno de los proyectos de conformidad con el Manual de Seguimiento Ambiental de Proyectos adoptado por la misma, el cual establece que el mismo debe adelantarse considerando antecedentes como el Estudio de Impacto Ambiental - EIA y sus complementos, así como lo reportado en los Informes de Cumplimiento Ambiental – ICA.

Igualmente, se tiene que el seguimiento ambiental que se deriva del trámite de modificación de una determinada Licencia Ambiental, se ocupa de verificar el avance del cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental de los proyectos a través de diversos medios: atención a requerimientos efectuados mediante actos administrativos, revisión de Informes de Cumplimiento Ambiental – ICA, revisiones documentales y visitas de seguimiento que se ha realizado previamente al desarrollo del proyecto conforme los términos señalados en la normativa ambiental.

Lo anterior supone que el adelantamiento del procedimiento que se desprende de una solicitud de modificación de una determinada Licencia Ambiental, no puede obedecer a una simple verificación del cumplimiento de unos requisitos y de la valoración que se deriva del seguimiento realizado por medio de diferentes visitas realizadas a un proyecto, sino que antes, debe estudiarse, evaluarse y analizarse con detenimiento y certeza técnica y jurídica el universo de actividades que involucra una modificación a una Licencia Ambiental, más aun teniendo en cuenta la complejidad de los proyectos de los cuales es responsable la ANLA, como lo es y comporta el proyecto “Construcción y Operación Hidroeléctrico Pescadero – Ituango”, ubicado en jurisdicción de los Municipios de Buriticá, Peque, Liborina, Sabanalarga, Toledo, Briceño, San Andrés de Cuerquia, Yarumal, Olaya, Ituango y Valdivia en el Departamento de Antioquia, del cual es titular de la Licencia Ambiental la empresa Hidroeléctrica Ituango S.A. E.S.P.- Hidroituango S.A. E.S.P., Nit. 811.014.798-1.

De lo anterior, es necesario resaltar que hay que tener en cuenta la demora involuntaria que se puede evidenciar en la definición de las solicitudes de modificación la Licencia Ambiental otorgada para el desarrollo del proyecto "Construcción y Operación Hidroeléctrico Pescadero – Ituango", no se debe a la inactividad de la Autoridad Ambiental respecto de la evaluación de las actividades que se pretendían adicionar dentro del desarrollo del proyecto referido, sino que se debe a la atención y complejidad de los diversos temas que trata la Entidad, ya que a pesar de surtir las respectivas etapas procedimentales que integra el trámite de modificación de un instrumento de control y manejo ambiental, para salvaguardar los recursos naturales y los bienes de protección que integra el medio ambiente, se deben adelantar análisis técnicos, los cuales en muchas ocasiones requieren de la práctica de inspecciones oculares a los proyectos, requiriendo el desplazamiento del personal a zonas alejadas por varios días para después generar el insumo técnico que sirve de fundamento para adoptarla decisión que en corresponda, sin lesionar las garantías legales y constitucionales que tiene todo administrado.

Así las cosas, la situaciones evidenciadas no pueden configurarse en una irregularidad que afecte el debido proceso, si se tiene en cuenta que todo procedimiento administrativo adelantado por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA –, una vez iniciado se surte en estricta concordancia de los principios rectores de la actividad de la administración, para la cual se realizan un número indeterminado de actuaciones, que son respaldadas del debido análisis y evaluación técnico – jurídica, por lo que se tiene que en todo momento los administrados cuentan a plenitud con todas las garantías procesales y constitucionales, como lo son el debido proceso y la defensa y protección del medio ambiente.

En vista de lo anterior, es claro que esta Autoridad Ambiental en cada una de las solicitudes de modificación de la Licencia Ambiental otorgada para el desarrollo del proyecto "Construcción y Operación Hidroeléctrico Pescadero – Ituango", elevadas por la empresa Hidroeléctrica Ituango S.A. E.S.P.- Hidroituango S.A. E.S.P. ha respetado conforme la complejidad de la valoración y evaluación técnico jurídica de las actividades que se pretendían adicionar al desarrollo del proyecto, los términos que traen consigo la normativa ambiental señalada en la motivación de la Observación No. 13, si se tiene en cuenta que de cada valoración y tramite de modificación adelantado, esta Autoridad profirió los actos administrativos que se relacionan a continuación, los cuales respetaron derecho el debido proceso, los principios constitucionales y administrativos y los derechos de defensa y contradicción.

Primera Modificación – el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial mediante Resolución No. 1891 de 01 de octubre de 2009, modificó la Licencia Ambiental otorgada en la Resolución No. 155 de 30 de enero de 2009, en el sentido de adicionar: a) la rectificación de la vía San Andrés de Cuerquia – El Valle, b) la construcción de la variante El Valle y del túnel de Chirí, c) autorizar permisos para el uso y/o aprovechamiento de recursos naturales renovables y d) aprobar la regla de operación presentada por la empresa y adicionar zonas de depósito, entre otras determinaciones.

Segunda Modificación - el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial Mediante la Resolución No. 1980 de 12 de octubre de 2010, modificó la Licencia Ambiental otorgada para el para el desarrollo del proyecto “construcción y operación del proyecto hidroeléctrico Pescadero – Ituango”, ...

(...).

Décimo Tercera Modificación - La Resolución No. 430 del 26 de marzo de 2018, modificó la Resolución No. 155 del 30 de enero de 2009 por la cual se otorgó Licencia Ambiental a la empresa HIDROELECTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. – HIDROITUANGO S.A. E.S.P. para el proyecto “Central Hidroeléctrica– Ituango”.

Finalmente, en relación con lo antes expuesto es de resaltar que pese a que la normativa establece un término para la resolver de fondo el procedimiento que se deriva del trámite de modificación de una Licencia Ambiental, en dicha normativa no establece una consecuencia jurídica en el evento que no se pueda tomar en esos plazos una decisión de fondo y por ende definir si existe o no la viabilidad técnica y jurídica para autorizar las realización de los obras o actividades que se pretenden adicionar al instrumento de manejo ambiental, razón por la cual esta Autoridad Ambiental tiene el deber legal de adoptar una decisión con el fin primordial de proteger los bienes de protección ambiental, lo cual conlleva a aplicar la máxima constitucional que erige el actuar y el proceder de toda Autoridad Ambiental, la cual no es otra que garantizarle a los administrados, esto es, los habitantes del territorio nacional, un ambiente sano para el desarrollo integral de sus generaciones.

Se precisa que tal como lo ha señalado el Consejo de Estado [1] “en general los términos procesales que tiene el Estado para proferir las decisiones correspondientes son términos de tipo perentorio pero no necesariamente preclusivos. Es decir que, así esté vencido un plazo, la decisión correspondiente resulta válida y eficaz, salvo que el legislador expresamente haya consagrado otra disposición como cuando estipula la preclusión del término en el sentido de indicar que la Administración pierde competencia para decidir.”.

Siguiendo el contexto de lo señalado es oportuno precisar que la aseveración que hace la Contraloría en relación con el incremento de los factores de deterioro ambiental, no tiene sustento alguno, si se tienen en cuenta que la función primordial de la facultad evaluación, seguimiento, control y vigilancia es la de prevenir, mitigar, o cesar la comisión de actividades que puedan afectar al medio ambiente, de lo que es dable indicar que la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, realiza un número indeterminado de actuaciones y diligencias que van encaminadas determinar y establecer conforme la valoración integral de las actividades que integran la modificación de un instrumento de manejo ambiental, que estas no va a poner en riesgo, afectar o generar un daño al medio ambiente, ni su realización va en contravía de los parámetros fijados por la normativa ambiental vigente, lo cual se ve reflejado en los actos administrativos arriba señalados, en donde aparte de adicionar o autorizar ciertas actividades, se incluyen las medidas de manejo ambiental adicionales y necesarias para resarcir, prevenir, mitigar y controlar los posibles impactos ambientales asociados a la realización de las actividades.

Ahora, en relación con lo manifestado por la CGR, se encuentra necesario acudir a lo establecido en el numeral 2.2 del Análisis Costo Beneficio en el Documento: "Criterios Técnicos para el uso de Herramientas Económicas En Los Proyectos, Obras O Actividades Objeto De Licenciamiento Ambiental", el cual fue adoptado por el Ministerio de Ambiente y desarrollo Sostenible mediante Resolución 1669 de agosto de 2017, y se constituye como el instrumento de consulta obligatoria y de orientación a los usuarios para la elaboración del análisis costo-beneficio del Diagnóstico Ambiental de Alternativas (DAA) y la evaluación económica de los impactos positivos y negativos del Estudio de Impacto Ambiental (EIA). En dicho numeral tal como se muestra a continuación, se presenta de manera clara la diferencia entre los costos privados (es decir los costos en los que incurre un proyecto para su desarrollo) y los costos ambientales que corresponden a la cuantificación de las externalidades negativas que son llevadas al Análisis Costo Beneficio ACB, el cual es analizado en la evaluación económica ambiental de los proyectos, de acuerdo con lo siguiente:

" 2.2 ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El ACB es un proceso sistemático, soportado en las teorías utilitaristas del bienestar, que permite calcular los beneficios y costos de un proyecto, obra o actividad, y comparar los beneficios netos de varios proyectos u opciones alternativas. Orienta a la sociedad respecto a la conveniencia de realizar un proyecto y mediante qué opción alternativa específica.

Es importante resaltar que aunque existen otras metodologías como el Análisis Costo Efectividad - ACE y el Análisis de Criterios Múltiples - MCA, no es preciso comparar dichas metodologías con el ACB, ya que el objeto de analizar costos y beneficios en proyectos, obras o actividades sujetos al licenciamiento ambiental, no responde a un análisis financiero como tal, sino a la necesidad de establecer la relación entre costos y beneficios ambientales, que corresponda "al mayor beneficio social". (Pearce, Atkinson, y Mourato (2006) señalan las siguientes razones por las cuales los economistas prefieren el ACB sobre otros métodos económicos relacionados:

El ACB proporciona un modelo de racionalidad para que las decisiones se tomen sobre la base de pensar "racionalmente" respecto a las ganancias y pérdidas. Bajo este tipo de análisis se obliga a conocer quiénes son los beneficiados y los perjudicados en las dimensiones espaciales y temporales, ofreciendo un punto de vista más amplio para la toma de decisiones. En este sentido, evita que tales decisiones se tomen sobre la base de los impactos en una sola meta o de un solo grupo de personas, porque tiene en cuenta todas las ganancias y pérdidas de "utilidad" o "bienestar"⁶.

El ACB requiere que cualquier proyecto, obra o actividad sea visto como una opción dentro de un conjunto de ellas. La definición de alternativas para lograr el objetivo deseado es un requisito previo fundamental del ACB⁷, razón por la que se justifica su uso en el DAA.

El ACB permite realizar un ordenamiento de las opciones alternativas de un proyecto, porque expresa los beneficios y costos en las mismas unidades. Permite identificar como punto óptimo, la situación en la que se maximizan los beneficios netos. En otras palabras, el ACB ofrece una regla para elegir una opción (en términos absolutos)8.

El correcto desarrollo de un ACB debe mostrar los costos y los beneficios resultantes para los distintos grupos sociales beneficiados o perjudicados. Las preocupaciones sociales sobre los impactos diferenciales pueden tenerse en cuenta mediante el uso de ponderaciones distributivas. Por lo tanto, el ACB tiene la capacidad de expresar los costos y beneficios, ya sea en unidades de dinero que reflejan la voluntad de pagar, o en unidades de "útiles" - voluntad de pago ponderado por algún índice de la importancia social que acompaña al grupo beneficiado o al grupo perjudicado. Por lo anterior, se recomienda hacer el ACB de manera integrada con las evaluaciones ambientales, debido a que estas últimas brindan insumos para la identificación de los impactos ambientales y sociales más relevantes (Dixon & Pagiola, 1998).

Es imposible no descontar los costos y beneficios en el tiempo, pues significaría que una unidad monetaria de ganancia en 100 años tendría igual valor a esa unidad monetaria de ganancia ahora." (Negrilla, subrayado y cursiva fuera de texto)

Consecuentemente, con lo anterior el ACB aplicado en el marco del licenciamiento ambiental no se refiere al análisis tradicional o análisis financiero, en el cual se incluyen los beneficios del sector privado por desarrollar el proyecto (por ejemplo: disminución de los costos de un aprovechamiento forestal, inversión por explotación de carbón, ingresos de la venta de energía, ingresos por peajes, etc.), sino que corresponde únicamente al balance de los beneficios (externalidades positivas) versus los costos (externalidades negativas) generados por el proyecto a la sociedad. En conclusión, los costos privados que ahorra una empresa en desarrollo de su proyecto no hacen parte del flujo económico que resulta del Análisis Costo beneficio Ambiental.

Por otra parte, tal y como lo evidencian el grupo auditor en su solicitud respecto a los requerimientos del componente evaluación económica ambiental en la Resolución 358 de marzo de 2018, esta Autoridad es absolutamente categórica frente a las obligaciones de ajustes en las cuantificaciones de económicas realizadas al proyecto Hidroeléctrica Ituango, para los impactos: Modificación de la calidad del suelo, Modificación del paisaje, cambio en la cobertura vegetal, Muerte y desplazamiento de especies founísticas y Pérdida o fragmentación de hábitat; de tal modo que se solicita se valore utilizando la técnica de la economía ambiental que la empresa considere pertinente, pero que cumpla con la rigurosidad de la aplicación metodológica vigente.

De igual manera, esta Autoridad hace requerimientos frente a la cuantificación de los beneficios generados por externalidades positivas del proyecto, en las cuales respecto a las inversiones sociales planteadas por Hidroituango, se aclara que aunque las inversiones aportan de manera positiva a la recuperación y conservación de áreas que han sido afectadas por el proyecto; sin embargo por ce el simple monto de una inversión no representa el valor de la externalidad positiva; es decir el valor del beneficio debe ser planteado en cómo esas inversiones han propiciado una mejor calidad de vida o aumento en el bienestar de las personas del área de influencia directa de la modificación de licencia en cuestión.

Con lo anterior se demuestra que respecto al Análisis Costo beneficio Ambiental esta Autoridad consideró en su evaluación costos y beneficios generados por el desarrollo del proyecto, tal y como se establece en las metodologías y la legislación vigente”.

Una vez revisada la respuesta dada a los apartes relacionados con los términos procesales para cada una de las actuaciones, se tiene lo siguiente:

En los párrafos iniciales y en gran parte de los argumentos, se asume el derecho de controvertir la observación avocando a los “derechos fundamentales” consagrados en la Constitución Política de 1991, en especial el artículo 29, que hace referencia al “debido proceso”; no obstante, en las deficiencias establecidas para dichas modificaciones, no se hizo alusión a que la autoridad ambiental en las modificaciones cuestionadas estuviera de alguna forma violentando el mismo.

En otro de los apartes de su respuesta, la entidad indica que “es oportuno precisar que la aseveración que hace la Contraloría en relación con el incremento de los factores de deterioro ambiental, no tiene sustento alguno, si se tienen en cuenta que la función primordial de la facultad evaluación, seguimiento, control y vigilancia es la de prevenir, mitigar, o cesar la comisión de actividades que puedan afectar al medio ambiente, de lo que es dable indicar que la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, realiza un número indeterminado de actuaciones y diligencias que van encaminadas determinar y establecer conforme la valoración integral de las actividades que integran la modificación de un instrumento de manejo ambiental, que estas no va a poner en riesgo, afectar o generar un daño al medio ambiente, ni su realización va en contravía de los parámetros fijados por la normativa ambiental vigente, ...”

Analizado este otro argumento que la entidad esboza en su derecho de controvertir las deficiencias establecidas por la comisión de auditoría, sin bien es cierto, su función primordial es la evaluación, seguimiento, control y vigilancia con el fin de prevenir y mitigar o cesar la comisión de actividades que puedan afectar el medio ambiente; sus actuaciones han sido tardías y poco efectivas; por cuanto, algunas veces, como se pudo evidenciar en el expediente LAN 2233, fueron aprobadas las modificaciones, cuando ya el beneficiario del permiso había adelantado las obras, como es el caso del aro, el cual ocasionó daños y afectaciones a algunos recursos. Así las cosas, la ANLA no puede afirmar que la comisión de auditoría no tiene sustento alguno para afirmar que se pueden estar afectando los recursos naturales y el medio ambiente.

Finalmente, en cuanto a los argumentos relacionados con el *"el numeral 2.2 del Análisis Costo Beneficio en el Documento: "Criterios Técnicos para el uso de Herramientas Económicas En Los Proyectos, Obras O Actividades Objeto De Licenciamiento Ambiental", el cual fue adoptado por el Ministerio de Ambiente y desarrollo Sostenible mediante Resolución 1669 de agosto de 2017,..."* y demás argumentos desarrollados por la ANLA con respecto al análisis costo – beneficio; como lo afirman éste fue adoptado en agosto de 2017; las actuaciones procesales que son objeto de cuestionamiento, son anteriores a dicha fecha; lo cual desde el punto de vista jurídico y normativo, no incidieron en nada respecto a los trámites que en su momento se adelantaron y se cuestionan en lo observado, dado que son actuaciones de los años 2010, 2011 y 2012.

Conclusión. De acuerdo con lo anterior, la observación se confirma como hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

HALLAZGO No 2- D2-P1: VIABILIDAD AMBIENTAL DEL PROYECTO HIDROITUANGO-PRESUNTA CONNOTACION DISCIPLINARIA Y PENAL

CRITERIOS

La Constitución Política de Colombia establece en los arts. 79 y 80, estable que el Estado tiene a su cargo la planificación, el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, la prevención y el control de los factores de deterioro ambiental con el fin de garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración y sustitución, lo cual fundamenta desde el aspecto jurídico-técnico la necesidad de establecer el Diagnóstico Ambiental de Alternativas, en proyectos de gran magnitud y que puedan generar un daño al ambiente y los recursos naturales.

Ahora bien, se establece en el artículo 56 de Ley 99 de 1993, *"(...) diagnóstico ambiental de alternativas. En los proyectos que requieran Licencia Ambiental, el interesado deberá solicitar en la etapa de factibilidad a la autoridad ambiental competente, que ésta se pronuncie sobre la necesidad de presentar o no un diagnóstico ambiental de alternativas. Con base en la información suministrada, la autoridad ambiental decidirá sobre la necesidad o no del mismo y definirá sus términos de referencia en un plazo no mayor de 30 días hábiles.*

El Diagnóstico Ambiental de Alternativas incluirá información sobre la localización y características del entorno geográfico, ambiental y social de las alternativas del proyecto, además de un análisis comparativo de los efectos y riesgos inherentes a la obra u actividad, y de las posibles soluciones y medidas de control y mitigación para cada una de las alternativas"

En el Decreto 1753 de 1994 estableció *"Artículo 17. Procedencia. El Diagnóstico Ambiental de Alternativas se podrá exigir para evaluar las alternativas de diseño de los siguientes proyectos, obras o actividades:*

- 1. Aquéllas que son competencia del Ministerio del Medio Ambiente, excepto la importación de las sustancias, los materiales o los productos de qué trata el numeral 8 y lo que trata el numeral 12 del artículo 52 de la Ley 99 de 1993, además de la actividad exploratoria de la minería y de los hidrocarburos.*

2. Construcción de presas, represas o embalses con capacidad entre quinientos mil (500.000) y doscientos millones (200.000.000) de metros cúbicos, y construcción de centrales generadoras de energía eléctrica entre (50.000) y cien mil (100.000) KW de capacidad instalada y el tendido de líneas de transmisión o conducción en el área de jurisdicción de la respectiva Corporación Autónoma Regional, no pertenecientes al sistema nacional de interconexión eléctrica, excepto las redes eléctricas urbanas de baja y media tensión.
3. La construcción de vías que no pertenezcan al sistema nacional de vías.
4. Construcción de distritos de riego y drenaje para áreas superiores a 1.518 hectáreas e inferiores a 20.000 hectáreas.

Parágrafo.- El Ministerio del Medio Ambiente o las Corporaciones Autónomas Regionales podrán prescindir de la exigencia del Diagnóstico Ambiental de Alternativas, cuando se trate de ampliación, Modificación reposición adecuación o rehabilitación de un proyecto obra o actividad.

Artículo 18º.- Objetivo. El Diagnóstico Ambiental de Alternativas tendrá como objetivo suministrar la información para evaluar y comparar las diferentes opciones que presente el peticionario, bajo las cuales sea posible desarrollar un proyecto, obra o actividad, con el fin de optimizar y racionalizar el uso de los recursos ambientales y evitar o minimizar los riesgos, efectos e impactos negativos que puedan provocarse.

En la Sentencia 035 de 1999 de Corte Constitucional, se lee: "(...) El diagnóstico ambiental de alternativas es un trámite administrativo previo a la solicitud de la licencia ambiental que se exige para obras o actividades de magnitud considerable y con alta potencialidad de afectar el medio ambiente, que tiene como objetivo proporcionar a la autoridad competente para conceder una licencia ambiental la información básica sobre las diferentes opciones para la realización de un proyecto obra o actividad y determinar cuál es la más viable y susceptible de no producir o generar el menor daño al ambiente (...)

La Ley 489 de 1998, establece en su Artículo 3º.-"Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen"

Como lo cita la Corte Constitucional en la sentencia 035 de 1999 "Los principios de eficacia, economía y celeridad que rigen las actuaciones de las autoridades administrativas, constituyen precisamente orientaciones que deben guiar la actividad de éstas para que la acción de la administración se dirija a obtener la finalidad o los efectos prácticos a que apuntan las normas constitucionales y legales, buscando el mayor beneficio social al menor costo. En tal virtud, la observancia de dichos principios no constituye un fin en sí mismo, pues su acatamiento busca precisamente que se convierta en realidad el cumplimiento de los deberes sociales del Estado en materia ambiental. El posible conflicto entre la efectividad de los aludidos principios de la función administrativa y la necesidad de cumplimiento de los deberes sociales del Estado se resuelve en beneficio de esto último, porque es inconcebible que aquéllos predominen sobre el bien superior de atender valiosos deberes sociales del Estado, como son los atinentes a la preservación del ambiente. Por consiguiente, el ideal es que se realicen dichos deberes sociales, conciliando la efectividad de éstos con la conveniente, prudente y necesaria observancia de dichos principios"

Por último, la Ley 1453 de 2011, por medio de la cual se reforma el Código Penal, establece en los delitos contra el ambiente: *"Artículo 33. El artículo 331 del Código Penal quedara así: Artículo 331. Daños en los recursos naturales. El que con incumplimiento de la normatividad existente destruya, inutilice, haga desaparecer o de cualquier otro modo dañe los recursos naturales a que se refiere este título, o a los que estén asociados con estos, incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento ocho (108) meses y multa de ciento treinta y tres punto treinta y tres (133.33) a quince mil (15.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes (...)"*

Asimismo, se reafirma el marco normativo en el que se mueve el cumplimiento de los deberes por parte de los servidores públicos conforme a las previsiones contenidas en la Ley 734 de 2002.

CONDICIÓN

Durante el análisis efectuado al Expediente LAM 2233 relacionado con el proyecto Hidroeléctrico "Pescadero – Ituango" o "Hidroituango", se encuentra que mediante Auto 432 de 6 de junio de 2001 expedido por el Subdirector de Licencias Ambientales del entonces Ministerio del Medio Ambiente se exoneró al entonces dueño del proyecto de la presentación del estudio denominado *"Diagnóstico Ambiental de Alternativas"* para el desarrollo de las obras, al revisar el acto administrativo mencionado no existe mención a los argumentos que derivaron en la decisión de prescindir de la exigencia de dicho instrumento (DAA).

La CGR revisó los Conceptos Técnicos 163 del 23 de Febrero de 2001 y 427 de 2001 del entonces Ministerio de Ambiente, los cuales debieran contener los sustentos técnicos para la expedición del auto 432 de 2001, evidenciado la misma situación, que consiste en la NO existencia de argumentos que precisen las razones o elementos técnicos tenidos en cuenta para la no solicitud del DAA al proyecto Hidroeléctrico "Pescadero – Ituango".

En los conceptos técnicos que sirven de base para la expedición Auto, se puede observar que hay una subestimación de la magnitud del proyecto (ver tabla 1), debido a que las especificaciones referidas en los dos conceptos no son las referidas en la resolución 0155 de 2009, es decir que no se evaluaron las condiciones reales de las dimensiones de las obras, haciendo entrever que para la expedición de dicha licencia no existían diseños definitivos para el proyecto.

El no contar con estos factores técnicos implica una incertidumbre en los impactos ambientales generados por el proyecto en los aspectos físicos y bióticos, así mismo no se puede garantizar que el Plan de Manejo Ambiental correspondiente, prevenga, mitigue, corrija o compense los impactos generados, puesto que las medidas formuladas parten de la base de unos pre diseños, que no permitieron ver la magnitud real del proyecto.

Especialmente la diferencia del volumen afecta drásticamente la sismicidad inducida por el aumento de la carga por el peso del agua, el incremento de presión de poros en las fallas geológicas y la lubricación de las superficies de contacto (EIA, 2007). El estudio de pre-factibilidad con este volumen no consideraba la magnitud real de la probabilidad en la que se podía presentar este evento, aunado al riesgo que tenía el sitio de las obras por las fallas geológicas, lo cual debió haber sido evaluado por la autoridad para determinar si este era el sitio más adecuado para la construcción de la presa, todo lo anterior deja en evidencia la falta de rigurosidad en la evaluación de la información que la autoridad disponía en su

momento y no fue considerada para la toma de decisiones. Indicando aún más la discrecionalidad que se tuvo en el momento de la expedición de la Licencia por el entonces Ministerio de Ambiente.

Tabla 2. Comparación de las características técnicas

INFRAESTRUCTURA	Estudio de pre factibilidad	CT- 163 y 427 de 2001	Res. 0155/2009
Presa	cota 395 Altura 185 m Largo 470 m Volumen 4.45 millones de m ³ Ancho 12m	cota 389 Altura 185 m Largo 470 m Volumen 4.45 millones de m ³ .	cota 430 m Altura 220 m Largo 500 m Volumen 16.300.000 m ³ .
Atagüa	Altura 33 m Ancho 11m Volumen 73000 m ³	Altura 33 m	Altura 52 m
Preatagüa	Cota 237,5 Ancho 3m	Altura 22 m	Altura 30 m
Vertedero	Altura 22,3 m Ancho 120 m Cota 394,98	Altura 18 m Ancho 120 m	Altura 21,50 m Ancho variable entre 100 m en el azud de control y 60 m en el deflector
Obras de desviación	longitudes de 587 m y 740 m Alto y ancho 13.5 m Capaces de evacuar de forma combinada 3720 m ³ /s	longitudes de 587 m y 740 m Alto y ancho 13.5 m Capaces de evacuar de forma combinada 3720 m ³ /s	Longitudes 811 m y 1.065 m Ancho 14 m Altura 7 m Capacidad de evacuar una creciente con un caudal pico máximo de 4.700 m ³ /s

Fuente: Equipo auditor CGR

La promotora de la hidroeléctrica de Pescadero- Ituango S.A. E.S.P realizó los estudios de factibilidad con la finalidad de inscribir el proyecto ante el Ministerio sustentando la no pertinencia de realizar DAA, por lo cual contemplaron varias alternativas de diseño en un único sitio, sin sustentar las razones del porque desde los enfoques social, ambiental y técnico era el óptimo para realizar el proyecto.

De igual manera, la descripción de la zona de estudio no tenía una información técnicamente adecuada para determinar cuáles eran las condiciones reales de la zona de estudio, por ejemplo en el aparte aspectos físicos: "Clima" se realizó una descripción a partir de dos estaciones hidro-metereológicas que contaban con registros hasta 1995 y datos generales de las condiciones climáticas para Colombia (se presenta una época de sequía y una época de lluvia), lo que demuestra superficialidad con que se analizó la zona de estudio, con esta descripción no es posible definir y clasificar clima de la región, así como las medidas de manejo adecuadas para las condiciones del proyecto.

Además de lo anterior, la información necesaria para que la autoridad realice una adecuada vigilancia y control en pro de la conservación de los recursos naturales y de los habitantes del área de influencia, presenta debilidades como:

- En el análisis de la calidad del agua no contemplaba todos los parámetros exigidos por la normatividad para determinar el grado de contaminación del cuerpo hídrico, la conclusión de la

empresa era que debían de realizar estudios más detallados para determinar cuál era realmente la calidad hídrica.

- En la descripción geológica, geomorfológica y tectónica regional, se presenta información específica para la margen izquierda del sitio del proyecto, mas no para la margen derecha y el área en general de influencia del proyecto.
- En la descripción de la sismicidad se nombran las placas tectónicas que afectan la región andina, mas no se realiza un estudio específico para las fallas presentes en el área de influencia.
- En el componente biótico no se realizó una recopilación completa de información primaria y secundaria que permitiera determinar cuál era el estado y las condiciones de las comunidades evaluadas, así mismo presentan un inventario general de la fauna (Aves, Anfibios, Reptiles, Mamíferos e ictiofauna) y de la flora presente en el área de estudio. Presentando inconsistencias entre los estudios presentados y la información recolectada en campo, lo cual les impedía realizar conclusiones claras acerca de la magnitud e importancia del componente y si las condiciones bióticas eran factibles para realizar el proyecto.

Sin embargo como se puede ver en los conceptos técnicos no existió un análisis riguroso y a profundidad de esta información, lo cual hubiera sido determinante para solicitarle a la empresa un diagnóstico ambiental de alternativas.

El trámite relativo a la exigencia que el peticionario de una licencia ambiental eleva a la autoridad ambiental sobre el pronunciamiento acerca de la necesidad de presentar o no un diagnóstico ambiental de alternativas en el caso de los proyecto de Hidro-energéticos puede ser un trámite oneroso y causa perjuicios al peticionario, porque la evaluación del referido diagnóstico implica demora en el trámite de la licencia. Pero este no debe ser el factor determinante para la toma de decisiones del órgano regulador.

Así las cosas, el hecho de que a la autoridad ambiental le sea potestativo exigir o no el prenotado diagnóstico, no implica perse que aquella se encuentre habilitada para relevar de esta responsabilidad a los ejecutores del proyecto sin ninguna argumentación de fondo que lo sustente, pues lo cierto es que esta función le fue atribuida por la Ley y en ejercicio de su discrecionalidad no puede dejar huérfana de motivación la expedición de ningún acto administrativo, como sucedió en este caso.

Para este Ente de Control existieron decisiones de la autoridad ambiental del momento con una clara falta de objetividad y sin el debido fundamento, con el fin de escoger la mejor opción para el desarrollo del proyecto, pensado en racionalizar el uso y manejo de los recursos o elementos ambientales y de prevenir, mitigar, corregir, compensar o revertir los efectos e impactos negativos que pueda ocasionar la realización del proyecto de Hidroituango.

Al ser el DAA un paso previo e indispensable para un adecuado estudio de impacto ambiental, existen deficiencias en la consistencia del EIA debido a que como se demuestra la Autoridad Ambiental carecía de elementos de juicio indispensables para la adecuada toma de decisiones.

Además, la elección de la alternativa que se considera más favorable según la autoridad ambiental constituye un instrumento adecuado para orientar desde el punto de vista científico y técnico la elaboración del estudio del impacto ambiental, que es un elemento de juicio necesario para que la comunidad pueda hacer uso racional y efectivo de su derecho de participación en el trámite de la licencia ambiental.

Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria y penal

CAUSA

Discrecionalidad frente a la exigencia del DAA en megaproyectos.

Falta de rigor y sustento técnico-científico por parte de la autoridad ambiental en el proceso de aprobación de la licencia ambiental.

Falta de aplicación del principio de precaución ambiental en proyectos que pueden ocasionar daños a los habitantes y a los recursos naturales.

Falta a los principios de responsabilidad y eficacia que rigen todas las actuaciones de la Administración Pública.

Falta de objetividad y efectividad de la Autoridad ambiental en la toma de decisiones sobre el análisis de Diagnóstico Ambiental de Alternativas -D.A.A.

EFFECTO

Con la decisión de omisión de solicitar y evaluar un Diagnóstico Ambiental de Alternativas -D.A.A.- tomada por los funcionarios del Ministerio de Ambiente de la época, ocasionó que ese ministerio encargado de velar por el patrimonio natural del país, desechara la posibilidad de seleccionar la mejor opción, con base en la cual se elaboraría el Estudio de Impacto Ambiental. Obligando al Estado Colombiano someterse a la única opción presentada por el peticionario de una licencia ambiental del EIA. Afectando la función preventiva que tiene la Licencia ambiental, aún más en un grave deterioro de los recursos naturales, pues la visión ambiental fue ignorada en el desarrollo del proyecto.

La decisión del entonces Ministerio derivó en el sometimiento a la única opción presentada por el peticionario para el desarrollo del proyecto, sin conocer si esta era la más adecuada para este tipo de proyecto.

Se sesgo la visión ambiental del proyecto puesto que la opción escogida no garantizaba la protección del ambiente, precisamente el DDÁ se dirige a conocer las posibles opciones con que contaba los dueños del proyecto para eliminar, prevenir, mitigar, corregir o compensar los efectos o impactos ambientales.

Además, la elección de la alternativa que se considera más favorable según la autoridad ambiental constituye un instrumento adecuado para orientar desde el punto de vista científico y técnico la elaboración del estudio del impacto ambiental, que es un elemento de juicio necesario para que la comunidad pueda hacer uso racional y efectivo de su derecho de participación en el trámite de la licencia ambiental.

RESPUESTA ENTIDAD Y ANÁLISIS RESPUESTA

En su contenido, se argumentó lo siguiente:

"(...) En relación con el Diagnóstico Ambiental de Alternativas, en Sentencia C-035/1999, la Corte Constitucional en uso de sus facultades de control constitucional, señaló:

*El diagnóstico ambiental de alternativas, que debe elaborar la persona interesada en la obtención de una licencia ambiental, consiste en la declaración objetiva y debidamente fundamentada que ésta debe hacer a la autoridad ambiental sobre las diferentes opciones escogidas para el desarrollo de un proyecto o actividad, con el fin de racionalizar el uso y manejo de los recursos o elementos ambientales y de prevenir, mitigar, corregir, compensar o revertir los efectos e impactos negativos que pueda ocasionar la realización de dicho proyecto. **Es así como el referido diagnóstico debe hacerse con base en una información mínima** sobre "la localización y características del entorno geográfico, ambiental y social de las alternativas del proyecto, además de un análisis comparativo de los efectos y riesgos inherentes a la obra u actividad, y de las posibles soluciones y medidas de control y mitigación para cada una de las alternativas." (Negrilla y subrayado fuera de texto)*

Con base en ello, afirma que según la sentencia en mención, con el diagnóstico ambiental de alternativas el solicitante debía presentar una información mínima, de los escenarios físicos, bióticos y sociales, así como los posibles impactos ambientales que podrían presentarse en las diferentes alternativas, situación que no es cuestionada por este organismo de control, sin embargo si se resalta la importancia de presentar alternativas para la selección del sitio más adecuado para la realización del proyecto, lo cual no se presentó en el caso hidroituango. Lo que refiere la CGR es la necesidad de evaluar las características de los diferentes escenarios para obtener la mejor opción, y poder garantizar los menores impactos posibles por el proyecto en cuestión, situación que no sucedió.

Por otra parte, afirmó que: *Las actuaciones administrativas que adelantó en su época el Ministerio del Medio Ambiente – Subdirección de Licencias Ambientales, se fundamentaban en conceptos técnicos que elaboraban grupos interdisciplinarios (para los componentes físico, biótico y socioeconómico), de profesionales quienes analizaban y evaluaban ambientalmente la información presentada por los peticionarios para los diferentes trámites ambientales, como se demuestra en el caso concreto, con el examen preliminar que se adelantó respecto del expediente citado en el asunto, en cuanto a los conceptos técnicos 163 del 23 de febrero de 2001, y 427 de 14 de mayo de 2001.*

Con base en lo anterior, esta Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, considera que NO es cierto el señalamiento que hace el grupo auditor cuando indica: "La CGR revisó los Conceptos Técnicos 163 del 23 de febrero de 2001 y 427 de 2001 del entonces Ministerio de Ambiente, los cuales debieran contener los sustentos técnicos para la expedición del auto 432 de 2001, evidenciando la misma situación, que consiste en la NO existencia de argumentos que precisen las razones o elementos técnicos tenidos en cuenta para la no solicitud del DAA al proyecto Hidroeléctrico "Pescadero – Ituango", pues como antes se indicó, mediante Auto 432 del 6 de junio de 2001, se acogieron los referidos conceptos técnicos 163 y 427 de 2001, que se hacen parte integral del mismo, en los que señalan las razones por las cuales no hay lugar a la presentación del Diagnóstico Ambiental de Alternativas, y se definen los términos de referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental, del proyecto así:

"El proyecto Pescadero-Ituango está ubicado sobre el río Cauca, en el noroccidente del Departamento de Antioquia, a 170 Km por carretera desde Medellín, entre Liborina al sur y la desembocadura del río Ituango en el Cauca al norte; aprovecha un caudal de 1030 m³/s. El sitio de presa y las obras principales se concentran unos 7 Km aguas abajo del denominado Puente de Pescadero, en jurisdicción de los municipios de Ituango, Briceño y Toledo. El embalse formado con la construcción de

la presa inundará territorio de los municipios de Peque, Buritacá, Sabanalarga, Liborina y los tres antes mencionados.

"En la zona del proyecto se encuentran los cañones más profundos y escarpados del río Cauca en su curso medio, con laderas erosionadas cuya explotación agrícola o ganadera es nula o solo para subsistencia. La población en las riberas es escasa y prácticamente se reduce a las concentraciones de Barbacoas y Oroba y un poco más alejados los municipios de Sabanalarga, Ituango y Toledo."

se alude que mediante conceptos técnicos 163 del 23 de febrero de 2001, y 427 de 14 de mayo de 2001, fueron realizados por grupos interdisciplinarios de profesionales que evaluaron los componentes físico, biótico y socioeconómico, sin embargo en los registros que reposan en el expediente, exactamente los documentos citados, no se presentan como se menciona en el hallazgo, ningún argumento que motive la decisión de NO presentación del DAA, en la respuesta la entidad no aporta elementos diferentes a los ya analizados que controviertan y desestimen lo evaluado por el grupo auditor.

Asimismo, afirma que: *Se indican las condiciones precisas del lugar de localización del proyecto. Además de lo anterior, se establece sin lugar a duda, que el usuario concibió el proyecto en un único sitio, excluyendo cualquier otro lugar sobre el río Cauca, teniendo en cuenta las condiciones y afectaciones presentes para la época de la solicitud al Ministerio del Medio Ambiente, en vista de que ese punto reúne todas las condiciones técnicas para fundar y alojar la presa y las cavernas requeridas para el proyecto, por tanto en el análisis presentado por la sociedad Promotora de la Hidroeléctrica de Pescadero-Ituango S.A. E.S.P., realizó diseños preliminares, para su evaluación desde el punto de vista técnico, ambiental, económico y social, por parte de la autoridad ambiental competente para la época, y sobre esa mínima información se tomó una decisión.*

Esta justificación no aporta elementos de juicio necesarios que sustenten la no exigencia de presentar DAA, por cuanto es una descripción de la ubicación de las obras, pero no evalúan los aspectos técnicos, ambientales, sociales y económicos, de manera integral y completa, que garantice el mayor beneficio social al menor costo, la preservación del medio ambiente; así como un menor escenario de impactos y posibles afectaciones ambientales y sociales.

Sumado a lo anterior existen debilidades frente a la consistencia entre los informes técnicos emitidos y los autos que los adoptan, que reafirman la posición expresada en la observación comunicada por la CGR, como puede observarse:

"la presencia de trazos de fallas, algunos de ellos correspondientes a Reconocidos sistemas con actividad reciente como el sistema de fallas de Romeral, cuya traza continúa hacia el norte en las denominadas fallas de Santa Rita W y Santa Rita E. Estas fallas están muy próximas al proyecto y requieren estudios detallados de neotectonismo

(...) se identifican procesos de remoción en masa, cicatrices de deslizamientos en las laderas y socavación en las márgenes del río Cauca, por ello se requiere un análisis más detallado de la estabilidad de las laderas"

El Auto 432 de 2001 prescindió de dicha advertencia y no se solicitaron dichos estudios detallados antes de tomar una decisión, más aún cuando era necesario conocer al detalle el neotectonismo de la obra,

para saber si este era el sitio más adecuado para el desarrollo del proyecto sabiendo que desde esta época, existían problemas en la estabilidad de las laderas a causa de procesos de remoción en masa, cicatrices de deslizamientos en las laderas y socavación en las márgenes del río Cauca.

En ese mismo orden de ideas señaló que: *Con base en la información presentada, en el Estudio de Prefactibilidad, por el usuario sociedad Promotora de la Hidroeléctrica de Pescadero-Ituango S.A. E.S.P., la autoridad ambiental en 2001, se pronunció respecto a la necesidad o no de presentar el Diagnóstico Ambiental de Alternativas y definió los términos de referencia, para la elaboración y presentación del Estudio de Impacto Ambiental para el proyecto; para el caso que nos ocupa, y efectuada una revisión al contenido del citado documento, se establece que la sociedad presentó información con un nivel de detalle superior al que exigía el Decreto en cita, lo cual permitió al grupo evaluador, determinar por tanto, la no pertinencia del Diagnóstico Ambiental de Alternativas del proyecto hidroeléctrico.*

Conforme lo establece el artículo 17 del Decreto 1753 de 1994, el Diagnóstico Ambiental de Alternativas se podrá exigir para evaluar las alternativas de los siguientes proyectos, obras o actividades:

"2. Construcción de presas, represas o embalses con capacidad entre quinientos mil (500.000) y doscientos millones (200.000.000) de metros cúbicos, y construcción de centrales generadoras de energía eléctrica entre (50.000) y cien mil (100.000) KW de capacidad instalada y el tendido de líneas de transmisión o conducción en el área de jurisdicción de la respectiva Corporación Autónoma Regional, no pertenecientes al sistema nacional de interconexión eléctrica, excepto las redes eléctricas urbanas de baja y media tensión." (Subrayado fuera del texto)

Analizada por esta Autoridad Nacional, la información presentada por la sociedad Promotora de la Hidroeléctrica de Pescadero-Ituango S.A E.S.P., la cual hace parte del expediente LAM2233, citado en el asunto, se observa a folio 18 y 34 de la carpeta 1, que la capacidad nominal de generación como de volumen y capacidad de almacenamiento del embalse, no se encuentran entre los rangos precisos establecidos en el numeral 2 de la norma antes transcrita, los cuales fijan los límites mínimos y máximos, entre los cuales un proyecto se podría someter a la presentación o no de Diagnóstico Ambiental de Alternativas, razón por la cual el entonces Ministerio del Medio Ambiente - Subdirección de Licencias Ambientales, para el caso concreto, se encontraba en la facultad de requerir o no la presentación del referido Diagnóstico Ambiental de Alternativas - DAA.

La Entidad acepta que el usuario concibió el proyecto en un único sitio, excluyendo cualquier otro lugar, por cuanto el sitio reunía todas las condiciones técnicas para fundar y alojar la presa y las cavernas requeridas para el proyecto, sin embargo como lo menciona la Entidad la evaluación se realizó con base en una mínima información técnica (prediseños), exceptuando un análisis completo que incluyera información ambiental y social, para una adecuada toma de decisión. En este caso se requería necesariamente la evaluación de otras alternativas a efecto de poder seleccionar la mejor opción posible, en donde no solo se presentara la sustentación de orden técnico sino también los componentes ambiental, social y biofísico.

Es claro que el proyecto Hidroeléctrico "Pescadero - Ituango es considerado de una magnitud considerable y con alta potencialidad de afectar el medio ambiente, en su respuesta la entidad menciona que la toma la decisión de no solicitud de prestación de un DAA se fundamentó en "una información mínima".

Menciona más adelante que el licenciatario presentó información con un nivel de detalle superior al que exigía el decreto 1753 de 1994, cuando este decreto establece el trámite para la solicitud de la licencia ambiental, más no define los términos de referencia para la presentación de los estudios en detalle necesarios para fundamentar la toma de decisiones, por lo tanto es erróneo comparar el momento en que el usuario realiza la solicitud de licencia con el pronunciamiento de la autoridad sobre el DAA, puesto que este es un paso posterior dentro del proceso de licenciamiento. Además, el solo hecho de entregar la información con mayor nivel de detalle no implica de forma alguna que esto subsane el no contar con otras alternativas para poder seleccionar la mejor desde el punto de vista ambiental en el marco de la licencia ambiental, dado que el DAA es un requisito previo a la licencia y dentro de este escenario es que se requiere la selección de la mejor alternativa posible.

Sobre la afirmación de la Autoridad: *"Es evidente que la confusión de criterios en cuanto a impactos ambientales, a los que posiblemente deseaba referirse el Despacho, y la generación de daño, puede desviar la precisión de los argumentos preteridos por esa Delegada, buscando sustentar el fundamento del Diagnóstico Ambiental de Alternativas"* es necesario resaltar el objetivo de DAA *"suministrar la información para evaluar y comparar las diferentes opciones que presente el peticionario, bajo las cuales sea posible desarrollar un proyecto, obra o actividad, con el fin de optimizar y racionalizar el uso de los recursos ambientales y evitar o minimizar los riesgos, efectos e impactos negativos que puedan provocarse"*. Por lo tanto el DAA es un instrumento que busca minimizar los impactos generados por el Proyecto, y no como lo pretende hacer ver la ANLA, como un paso en un trámite de licencia ambiental.

Conclusión. De acuerdo con lo anterior, la observación se confirma como hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria y penal.

HALLAZGO No 3D3-P2: INICIO DE OBRAS SIN PERMISO AMBIENTAL REQUERIDO (MODIFICACIÓN LICENCIA AMBIENTAL) –PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA Y PENAL (ANLA-LICENCIATARIO)

CRITERIOS

El Decreto 3573 DE 2011, por el cual se crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA y se dictan otras disposiciones, establece:

Artículo 3. Funciones. *La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA cumplirá, las siguientes funciones:*

- 1. 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.*
- 2. Realizar el seguimiento de las licencias, permisos y trámites ambientales.*
- 7. Adelantar y culminar el procedimiento de investigación, preventivo y sancionatorio en materia ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1333 de 2009 o la norma que la modifique o sustituya.*

En relación a la obligatoriedad de la licencia ambiental para la ejecución de obras y actividades, la Ley 99 de 1993 indica:

Artículo 49º.- *De la Obligatoriedad de la Licencia Ambiental. La ejecución de obras, el establecimiento de industrias o el desarrollo de cualquier actividad, que, de acuerdo con la ley y los reglamentos, pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje requerirán de una Licencia Ambiental.* —

Artículo 50º.- *De la Licencia Ambiental. Se entiende por Licencia Ambiental la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de una obra o actividad, sujeta al cumplimiento por el beneficiario de la licencia 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.*

Finalmente, en el artículo 2.2.2.3.7.1 del Libro 2, Parte 2, Título 2, Capítulo 3, Sección 7 del Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015, se indican las circunstancias por las que procede la modificación de la licencia ambiental, y se señala que procede, entre otros, en los siguientes casos:

“(…)1. Cuando el titular de la Licencia Ambiental pretenda modificar el proyecto, obra o actividad de forma que se generen impactos ambientales adicionales a los ya identificados en la licencia ambiental.

2. Cuando se pretendan variar las condiciones de uso, aprovechamiento o afectación de un recurso natural renovable, de forma que se genere un mayor impacto sobre los mismos respecto de lo consagrado en la licencia ambiental (…).”

De acuerdo con lo establecido en el artículo 1.1.2.2.1 del Libro 1, Parte 1, Título 2, del Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015, en concordancia con el Decreto 3573 del 27 de septiembre de 2011, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales-ANLA es la encargada de que los proyectos, obras o actividades sujetos a licenciamiento, permiso o trámite ambiental cumplan con la normativa ambiental, de tal manera que contribuyan al desarrollo sostenible ambiental del País.

Ley 1333 de 2009, Artículo 39. Suspensión de obra, proyecto o actividad. *Consiste en la orden de cesar, por un tiempo determinado que fijará la autoridad ambiental, la ejecución de un proyecto, obra o actividad cuando de su realización pueda derivarse daño o peligro a los recursos naturales, al medio ambiente, al paisaje o la salud humana o cuando se haya iniciado sin contar con la licencia ambiental, permiso, concesión o autorización o cuando se incumplan los términos, condiciones y obligaciones establecidas en las mismas.*

Ley 1453 de 2011, ARTÍCULO 33. *El artículo 331 del Código Penal quedara así:*

Artículo 331. Daños en los recursos naturales. *El que con incumplimiento de la normatividad existente destruya, inutilice, haga desaparecer o de cualquier otro modo dañe los recursos naturales a que se refiere este título, o a los que estén asociados con estos, incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento ochenta (108) meses y multa de ciento treinta y tres punto treinta y tres (133.33) a quince mil (15.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.*

La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando:

– Se afecten ecosistemas naturales, calificados como estratégicos que hagan parte del Sistema Nacional, Regional y Local de las áreas especialmente protegidas.

– Cuando el daño sea consecuencia de la acción u omisión de quienes ejercen funciones de control y vigilancia.

En este mismo orden de ideas, se tiene que la Ley 734 de 2002 en el artículo 34 numeral 1, dispone como deberes de los servidores públicos el cabal cumplimiento de los reglamentos y en general la normativa que refiera al cumplimiento de sus funciones.

CONDICIÓN

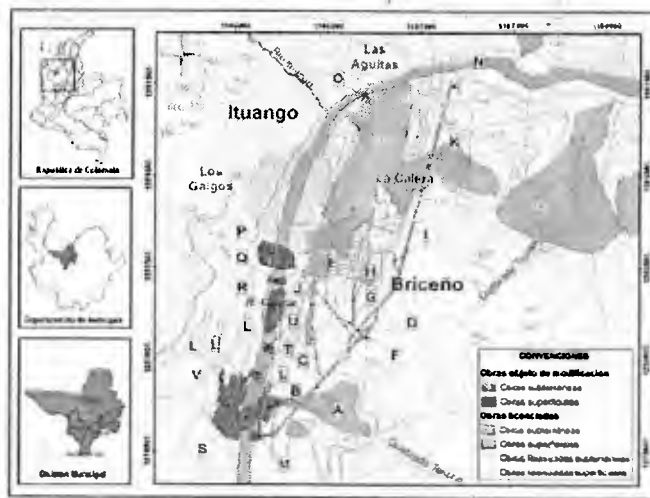
Mediante radicación ANLA 2016035788-1-000 del 05 de julio de 2016 el licenciatario solicitó a dicha Autoridad, la modificación a la Licencia Ambiental otorgada mediante la Resolución No. 155 del 30 de enero de 2009, para el Proyecto “Central Hidroeléctrica Ituango”, anexando copia del complemento del Estudio de Impacto Ambiental y los documentos, señalados en el Artículo 2.2.3.6.2 del Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015.

Mediante Auto 2995 del 11 julio de 2016 la ANLA inició el trámite administrativo de modificación de la Licencia Ambiental.

Con resolución 1139 del 30 de septiembre de 2016, la ANLA otorga la modificación de la licencia ambiental, aprobando las siguientes actividades:

1. Implementar un Sistema Auxiliar de Desviación (SAD), el cual contempla la construcción de un túnel con una longitud de 1900 m (aprovechando los últimos 900 m del túnel de descarga No. 4) donde se instalarán las compuertas y la estructura de descarga de fondo que originalmente se tenía previsto instalar en los túneles de desviación para el llenado del embalse.
2. La ampliación de la sección del túnel de descarga No 4 de una sección 12 m X 12 m a una sección de 14 m X 14 m en la longitud actual de 900 m.
3. La construcción de cinco galerías de acceso con una longitud total de 777 m, requeridas para agilizar los tiempos de construcción del sistema auxiliar de desviación.
4. La construcción de cinco (5) vías industriales con una longitud total de 712 m para el desarrollo de estas actividades, las cuales se localizan dentro del área del embalse.
5. La construcción de obras complementarias como son cinco ataguías, tres acopios temporales y un canal de alivio en la margen izquierda del río Cauca que permitirán facilitar el proceso de desviación del río por el SAD, mientras se ejecuta el cierre definitivo de los túneles de desviación originales.
6. Llevar a cabo el cierre definitivo de los dos túneles de desviación principales mediante la construcción de sendos tapones de concreto de 22 m de longitud, aproximadamente en la mitad de cada túnel.
7. La modificación de los permisos de uso y/o aprovechamiento de recursos naturales (concesión de agua en el río Cauca, permiso de vertimiento de las aguas de lavado del túnel en el río Cauca, ocupación de cauce en el río Cauca, por la construcción de las ataguías y los depósitos temporales y en la quebrada Sucre por la construcción del canal de alivio), requeridos para llevar a cabo las actividades mencionadas”.

En la información presentada en el radicado 2016035788 del 5 de julio de 2016 para la modificación de la licencia ambiental, se incluyó complemento EIA capítulo 1. Descripción, se tiene lo siguiente:



Fuente: Radicado 2016035788 de 2016, Consorcio Generación Ituango 2016.

A. Túnel de desviación del SAD;	L. Vía industrial;
B. Acopio temporal # 3;	M. Portal de entrada del SAD;
C. Galería de construcción # 4;	N. Galería de construcción # 2;
D. Cámara de compuertas de la descarga de fondo;	O. Atagüa para cierre en portal salida del túnel izquierdo;
E. Galería de acceso a la cámara de compuertas SAD;	P. Acopio temporal # 1;
F. Cámara de compuertas del SAD;	Q. Acopio temporal # 2;
G. Galería de construcción # 3;	R. Atagüa para cierre en portal entrada de los ramales;
H. Galería de acceso a cámara de compuertas de la descarga de fondo;	S. Atagüa 1;
I. Galería de construcción # 1;	T. Atagüa 2;
J. Ventana de aceleración;	U. Atagüa 3;
K. Túnel de descarga # 4;	V. Canal de alivio de margen izquierda.

La CGR realizó la revisión de los "Informes de Interventoría reolizados durante la construcción de las obras civiles y el montaje de los equipos electromecánicos del proyecto Hidroeléctrico Ituango" y evidenció que iniciaron obras en el Sistema Auxiliar de Desviación – SAD, desde agosto de 2015.

INFORME MENSUAL DETALLADO SEPTIEMBRE 2015 PHI-INM-LC1-049-R0

3.7 SISTEMA DE DESVIACIÓN

Con el objeto de adelantar las obras para el sistema auxiliar de desviación, se aprobó al Contratista la construcción de galerías que permiten adelantar las obras desde aguas abajo, en la parte central y en la zona de la cámara de compuertas.

3.7.1 Galería de construcción No. 1

Partiendo del túnel de acceso a casa de máquinas, el 10 de agosto de 2015 se inició la construcción de una galería de 150 m aproximadamente, la cual llega a la parte media de la galería auxiliar de desviación y permite avanzar con la construcción de dicha galería hacia aguas arriba y hacia aguas abajo. A la fecha se cuenta con 28,3 m de avance, lo que indica que se han obtenido rendimientos promedio de 1,89 m/día. Esta galería según programa preliminar entregado por el Contratista debe terminar el 13 de octubre de 2015, para lo cual requiere rendimientos promedio de 2,48 m/día a partir de la fecha.

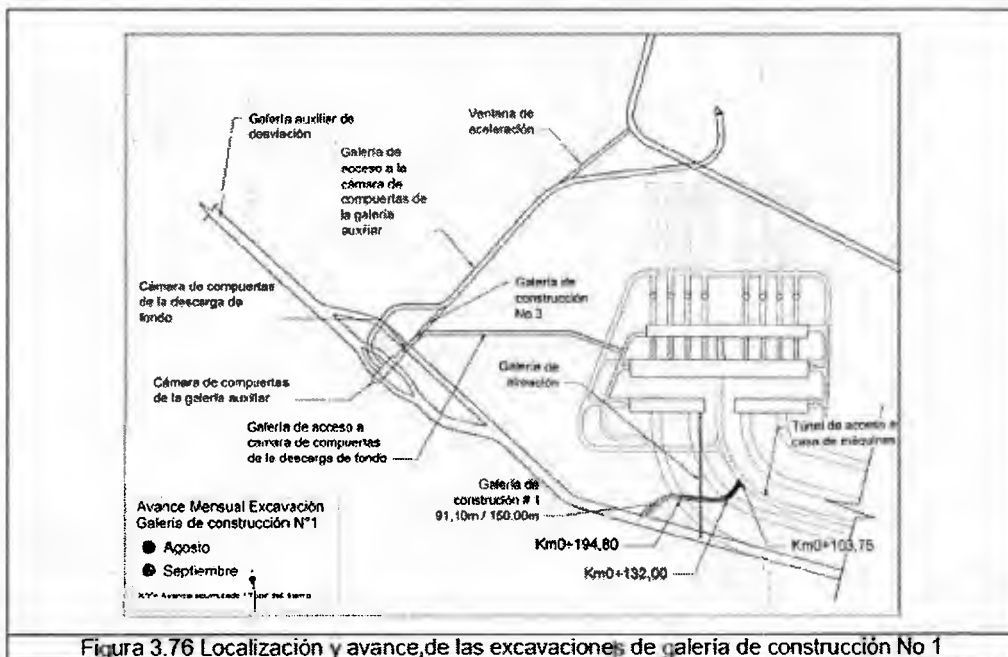


Figura 3.76 Localización y avance de las excavaciones de galería de construcción No 1

INFORME MENSUAL DETALLADO DICIEMBRE 2015 - PHI-INM-LC1-052-R0

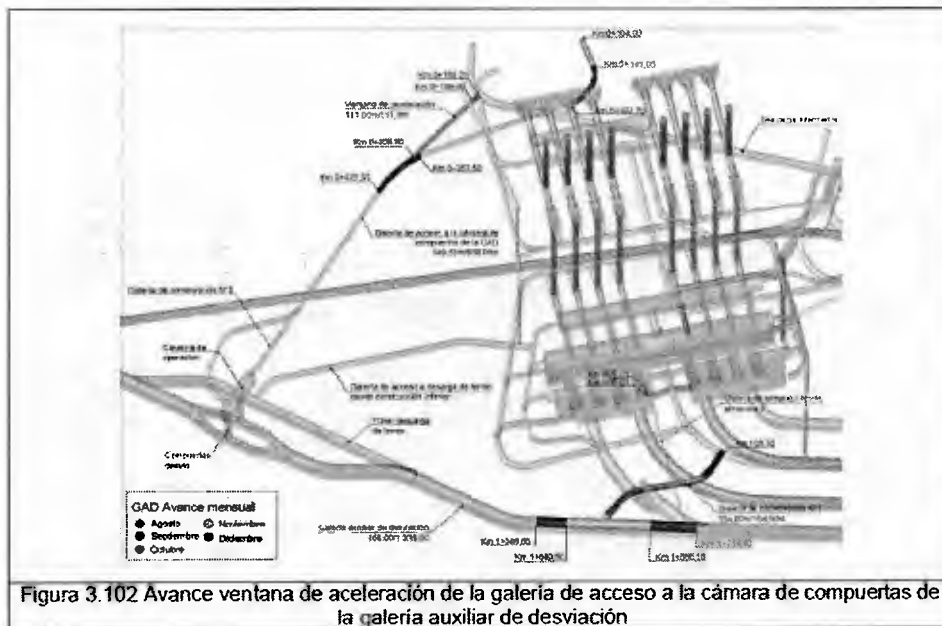


Figura 3.102 Avance ventana de aceleración de la galería de acceso a la cámara de compuertas de la galería auxiliar de desviación

3.7.3 Seguimiento al programa de trabajo para las obras de la galería auxiliar de Desviación

Con el objeto de adelantar las obras para el sistema auxiliar de desviación, se aprobó al Contratista la construcción de galerías que permiten adelantar las obras desde aguas abajo, en la parte central y en la zona de la cámara de compuertas.

Partiendo de la ventana auxiliar de construcción en el portal salida, se realizó la construcción de la galería 2, la cual conduce a la zona de bóveda del túnel de descarga No.4 y permite iniciar la excavación del mismo desde aguas abajo hacia aguas arriba. Esta galería fue construida entre julio y agosto de 2015.

Del túnel de acceso a casa de máquinas, entre el 10 de agosto y el 23 de octubre de 2015 se construyó una galería de 153 m aproximadamente, la cual llegó a la parte media de la galería auxiliar de desviación, permitiendo avanzar con la construcción de dicha galería hacia aguas arriba y hacia aguas abajo. El rendimiento promedio obtenido en la construcción de esta galería fue de 2,0 m/día.

El 17 de octubre de 2015, desde el túnel de la descarga intermedia, se inició la construcción de una galería de 112 m aproximadamente que conecta con la galería de acceso a la cámara de compuertas deslizantes y permite avanzar la construcción de esta galería en dos sentidos de manera simultánea. Esta galería finalizó el 27 de noviembre de 2015.

INFORME MENSUAL DETALLADO ABRIL 2016 - PHI-INM-LC1-056-R0

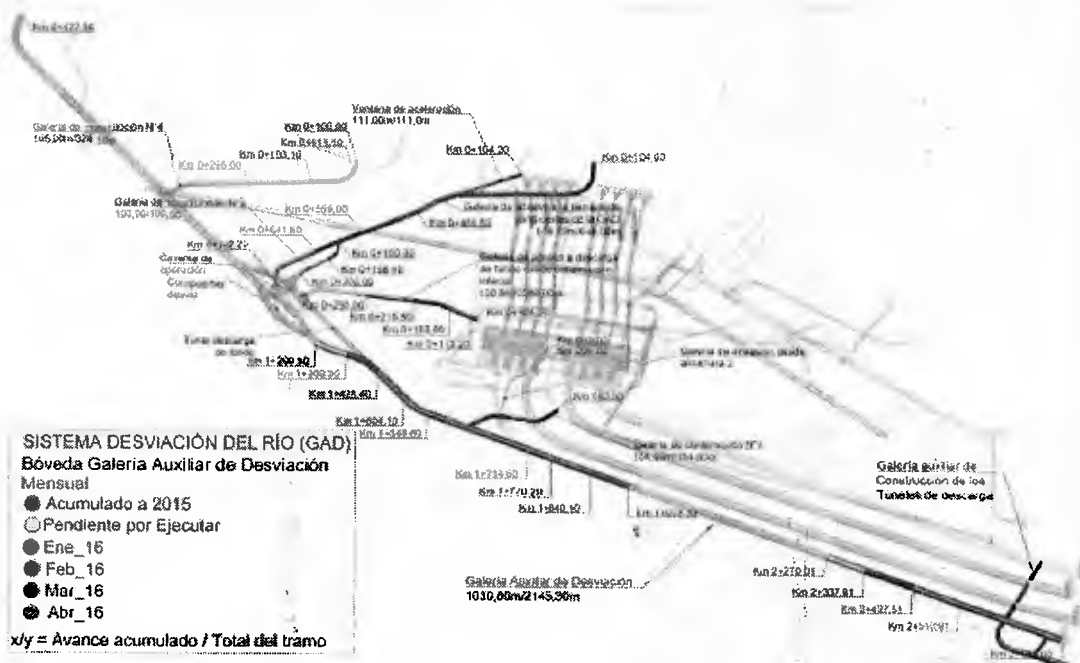
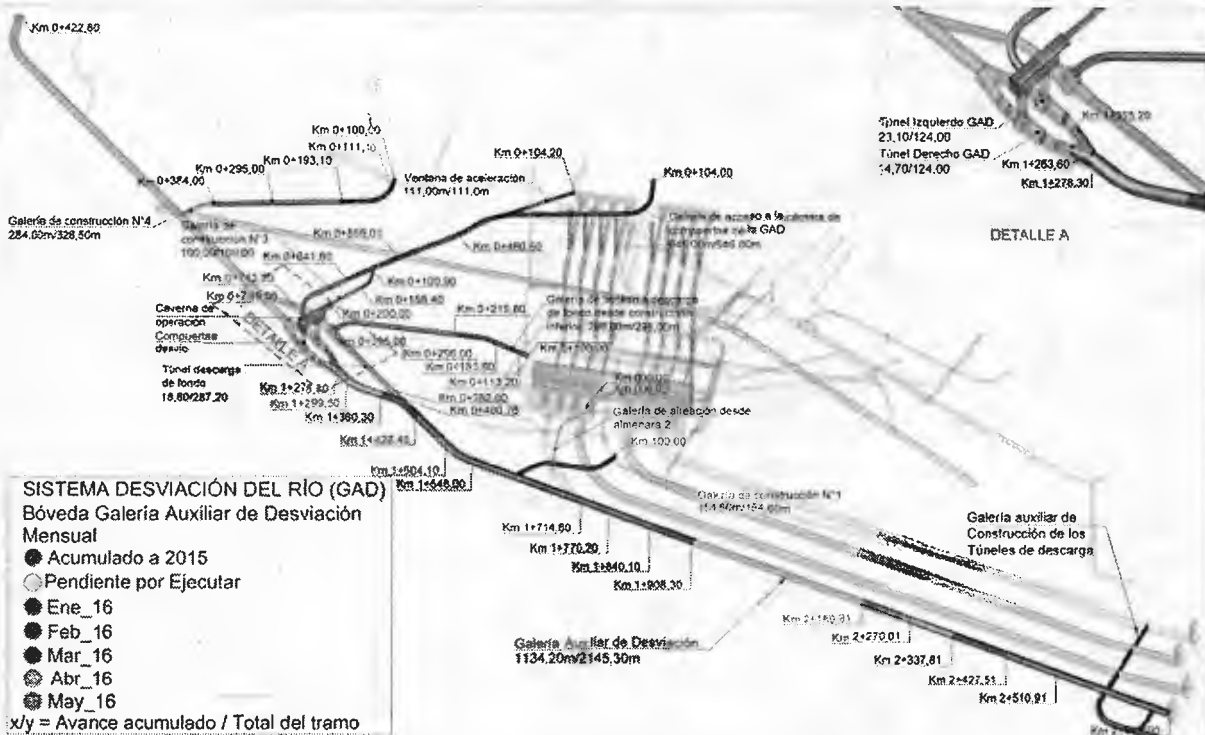


Figura 3.105 Avance galería auxiliar de desviación (bóveda)



INFORME MENSUAL DETALLADO MAYO 2016 PHI-INM-LC1-057-R0



Fotografía 3.100 Perforación frente del ramal derecho



Fotografía 3.101 Visita geología al ramal derecho



Fotografía 3.91 Instalación pernos BRL 8 en la
caverna cámara de compuertas

INFORME MENSUAL DETALLADO JULIO 2016 - PHI-INM-LC1-059-R0

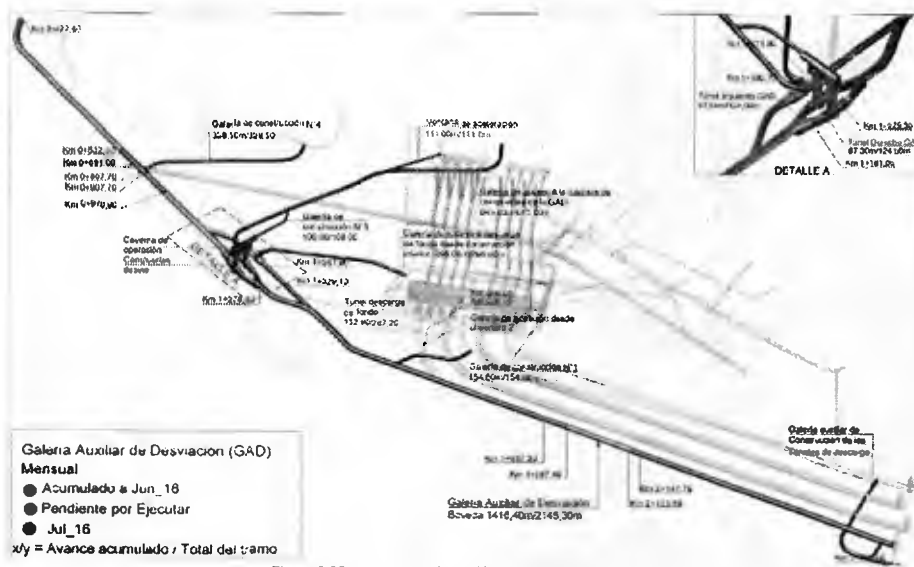


Figura 3.99 Avance galería auxiliar de desviación (bóveda)

Como muestran los informes de interventoría las obras iniciaron mucho antes (agosto 2015) del otorgamiento de la modificación de la licencia ambiental (septiembre de 2016).

Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria y penal.

CAUSA

La falta de un adecuado seguimiento por parte de la ANLA, así como una deficiente evaluación de la información presentada por el peticionario frente al estado real del proyecto que debe ser verificado en las visitas de seguimiento o evaluación. Lo anterior teniendo en cuenta que a la fecha de la visita de evaluación realizada por parte de la ANLA (31 de julio a 2 de agosto), todas las galerías de construcción, ampliación del túnel de descarga, ramales para estructuras de compuertas y gran parte de la estructura central del SAD estaban ya finalizados; por lo anterior considera la Contraloría que la ANLA fue omisiva al momento de la evaluación realizada en campo, al no evidenciar y conceptuar la realización de grandes obras por parte del proyecto Hidroeléctrica Ituango S.A., E.S.P., sin los permisos ambientales requeridos y obligatorios.

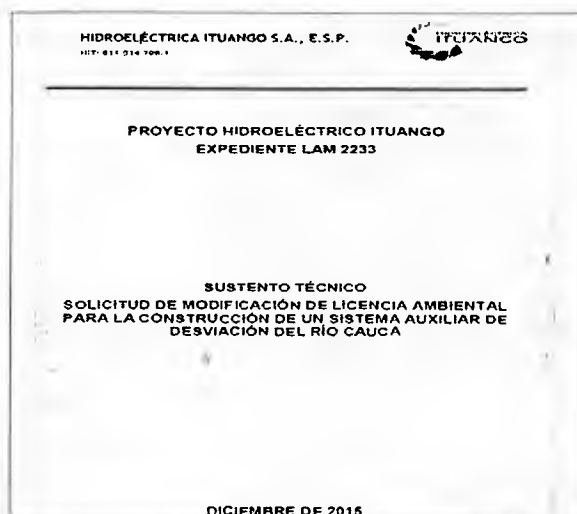
EFFECTO

Riesgo de generación de impactos no evaluados teniendo en cuenta que no se realizó un efectivo o adecuado contraste entre la información presentada por el proyecto y el estado del mismo al momento de la visita de evaluación. La falta de un seguimiento adecuado no permite garantizar el cumplimiento de las obligaciones establecidas al proyecto y el adecuado manejo ambiental de las actividades realizadas.

RESPUESTA DE ENTIDADES Y ANALISIS DE RESPUESTA

- **INGETEC**

En la información presentada por INGETEC se adjuntó el documento *"Sustento Técnico – Solicitud de modificación de licencia ambiental para la construcción de un sistema auxiliar de desviación del Río Cauca"*; este documento hizo parte de la solicitud realizada por la Hidroeléctrica Ituango S.A., E.S.P., mediante radicado 2015068496 del 22 de diciembre de 2015.



Fuente: Respuesta INGETEC y Radicado ANLA 2015068496 de 2015

En el documento de sustento técnico se resalta lo siguiente:

A la fecha de esta solicitud, se está realizando un modelo hidráulico reducido que permitirá establecer el tipo de esquema a implementar en la desviación, así como la selección del sitio de localización de portal de entrada del Sistema Auxiliar de Desviación. Con base en lo anterior, se propone a la ANLA la evaluación de dos sitios dentro de los cuales se podría localizar el portal de entrada del sistema de desviación auxiliar, solicitando autorizar ambos sitios, con la premisa de que el portal se construirá en el lugar que establezcan finalmente los resultados de la modelación previamente mencionada.

Dado que para la construcción y operación del Sistema Auxiliar de Desviación, se requiere adicionar un tramo de túnel que puede estar entre los 900 m y 1.200 m, una vía industrial de 800 m de longitud y modificar el diseño original ampliando la sección del túnel de descarga No 4 e igualmente un nuevo permiso de ocupación de cauce en el área del embalse y un permiso de vertimiento para disposición de las aguas industriales procedentes del lavado del túnel, se hace necesario solicitar la modificación de la Licencia Ambiental. (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Teniendo en cuenta la solicitud realizada por el titular de la licencia en diciembre de 2015 (Radicado ANLA 2015068496 de 2015) y el contenido del "Sustento Técnico", es claro que Hidroeléctrica Ituango S.A., E.S.P. y EPM, conocían la necesidad y obligatoriedad de realizar el trámite de modificación de la Licencia Ambiental del proyecto y poder realizar la construcción del sistema auxiliar de desviación.

INGETEC argumenta lo siguiente: "Por tal razón, EPM y sus asesores consideraron que con la ejecución de las obras subterráneas correspondientes al SAD no generarían impactos adicionales a los previstos en el EIA."; frente a lo expuesto, se debe aclarar que si bien los impactos que se presentarían ya estaban identificados, evaluados y valorados en licenciamiento ambiental del proyecto Hidroeléctrico Ituango establecido en la Resolución 0155 de 2009. Lo que cambia en esta evaluación es el orden de magnitud e importancia frente a las nuevas obras que se pretendían construir (Sistema Auxiliar de Desviación).

Lo anterior, concordante con lo establecido en la resolución 1076 de 2015, **ARTÍCULO 2.2.2.3.7.1. Modificación de la licencia ambiental.** La licencia ambiental deberá ser modificada en los siguientes casos:

3. Cuando se pretendan variar las condiciones de uso, aprovechamiento o afectación de un recurso natural renovable, de forma que se genere un mayor impacto sobre los mismos respecto de lo consagrado en la licencia ambiental. (Subrayado fuera de texto)

En relación con la gestión ambiental y las responsabilidades de la interventoría, INGETEC manifiesta:
“(…)

RESPONSABILIDADES DE LA INTERVENTORÍA

La interventoría diseñará, implementará y mantendrá, durante todo el proceso constructivo del proyecto, un sistema de gestión para el control y seguimiento integral de las obligaciones contempladas en la licencia ambiental del proyecto y sus modificaciones y los demás actos administrativos que expida el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT), como parte del proceso de seguimiento ambiental al proyecto;” (Subrayado fuera de texto)

La CGR evidencia que la interventoría si incumplió sus responsabilidades, especialmente frente a lo establecido en la licencia ambiental y la normatividad ambiental que estaba vigente.

Si bien, tal como lo manifiesta INGETEC, “Para aquellas obras que respondan a modificaciones menores o de ajuste normal dentro del giro ordinario de la actividad licenciada y que no impliquen nuevos impactos ambientales adicionales a los inicialmente identificados y dimensionados en el estudio de impacto ambiental, el titular de la licencia ambiental, solicitará mediante escrito y anexando la información de soporte, el pronunciamiento de la autoridad ambiental competente sobre lo necesidad o no de adelantar el trámite de modificación de la licencia ambiental, quien se pronunciará mediante oficio en un término máximo de veinte (20) días hábiles.(…)” Subrayado fuera de texto; se debe aclarar que dicho trámite, tampoco fue realizado por el titular del proyecto.

Finalmente, frente a las “obligaciones contempladas” de la licencia ambiental, mediante resolución 0155 de 2009, se tiene:

“ARTÍCULO DÉCIMO NOVENO. - La licencia ambiental que se otorga mediante esta resolución no ampara ningún tipo de obra o actividad diferente a las descritas en el Estudio de Impacto Ambiental, el Plan de Manejo Ambiental y en la presente resolución. Igualmente se deberá solicitar y obtener la modificación de la licencia ambiental cuando se pretenda usar, aprovechar o afectar un recurso natural renovable diferente de los que aquí se consagran o en condiciones distintas a lo contemplado en el Estudio de Impacto Ambiental, el Plan de Manejo Ambiental y en la presente Resolución.” Subrayado fuera de texto

Obligaciones a las cuales el interventor no les realizó control adecuado, como lo establecían sus responsabilidades, que garantizara su cumplimiento.

- EPM

En el oficio de respuesta, 20180130091468 del 17 de julio de 2018, enviado por la empresa EPM a la CGR, manifiesta lo siguiente:

"Es importante, partir de la premisa que el Proyecto cuenta con la licencia ambiental otorgada por la Autoridad Ambiental, como se lee expresamente, en la Resolución 155 de 2009, en su artículo segundo donde expresa:

"...la presente Licencia Ambiental otorgada al proyecto hidroeléctrico "PESCADERO-ITUANGO", comprende una presa de enrocado localizada a 600m arriba de la desembocadura del río Ituango al río Cauca, con obras para descargas de fondo e intermedia y un vertedero en canal abierto para evacuación de crecientes, obras ubicadas sobre la margen derecha del río."

Esta autorización es la que permite afirmar que, en sentido amplio de la desviación del río Cauca cuenta con los permisos necesarios y que para materializar la misma, en proceso constructivo se tienen desarrollos conexos propios para lograr la construcción de los túneles como son: bóvedas, galerías auxiliares, de ventilación y drenaje, conocidas como obras subterráneas y otras obras llamadas de superficie, como son las ataguías, acopios, vías, entre otros. Subrayado fuera de texto

En la respuesta la empresa desconoce los diseños y actividades aprobadas en la licencia ambiental. En la descripción del proyecto presentada a la Autoridad, como parte de la solicitud de la licencia ambiental, y cuya evaluación se plasmó en el Concepto Técnico 56 de enero 28 de 2009, se evidencia lo siguiente:

"Desviación

Para la construcción de la presa, la desviación del río Cauca se ha dispuesto mediante dos túneles paralelos emplazados en la margen derecha, separados de modo que la distancia libre entre ellos fuera de al menos 2,5 veces su diámetro.

Los túneles se han diseñado con una sección hidráulica de 14 m de ancho, hastiales verticales de 7 m de altura y bóveda de 7 m de radio, con capacidad de evacuar una creciente con un caudal pico máximo de 4.700 m³/s, que corresponde a la creciente con un período de retorno de 50 años, sin sobrepasar la ataguía. Las longitudes aproximadas de los dos túneles son 811 m y 1.065 m, respectivamente.

El alineamiento vertical de los túneles tiene una pendiente sostenida entre el 0,38% y 0,50% aproximadamente, diseñado para aprovechar la caída del río entre la entrada y salida de la mejor manera posible. La estructura de entrada de cada uno de los túneles cuenta con una pila central, de modo que cada túnel se cerrará mediante dos compuertas deslizantes de 7 m de ancho y 14 m de altura, las cuales permitirán la construcción de los tapones de concreto para el cierre definitivo de los mismos."

De igual forma en la Resolución 155 de 2009 establece:

ARTÍCULO TERCERO. *-La Licencia Ambiental que se ~~otorga~~ al proyecto hidroeléctrico "PESCADERO" ITUANGO, autoriza la realización de las siguientes actividades:*

1. *La desviación temporal del río Cauca, mediante dos túneles de 14 m de ancho y 7 m de altura con longitudes de 811 m y 1065 m respectivamente sobre la margen derecha del sitio de presa.*

Con lo anterior, contrario a lo manifestado y a la interpretación dada por EPM sobre el permiso de desviación y las obras autorizadas para ello, la CGR evidencia que la licencia ambiental no contenía ni autorizaba obras distintas a las establecidas en la Resolución 0155 de 2009 y de acuerdo con los diseños presentados por el titular del proyecto.

"ARTÍCULO DÉCIMO NOVENO.- *La licencia ambiental que se otorga mediante esta resolución no ampara ningún tipo de obra o actividad diferente a las descritas en el Estudio de Impacto Ambiental, el Plan de Manejo Ambiental y en la presente resolución.*

Igualmente se deberá solicitar y obtener la modificación de la licencia ambiental cuando se pretenda usar, aprovechar o afectar un recurso natural renovable diferente de los que aquí se consagran o en condiciones distintas a lo contemplado en el Estudio de Impacto Ambiental, el Plan de Manejo Ambiental y en la presente Resolución." Subrayado fuera de texto

De igual forma EPM manifiesta que, "En consecuencia, para las obras subterráneas se procedió bajo este entendido, entre otras razones, por cuanto además de ser obras conexas no demandan el uso o aprovechamiento de recursos naturales diferentes a los autorizados, ni generaban impactos distintos a los evaluados en el estudio de impacto ambiental previsto en la licencia ambiental (Resolución 155 de 2009) así como en sus modificaciones. Para las obras superficiales, en cambio, como efectivamente si se requería el uso adicional de recursos naturales y se generaban impactos ambientales adicionales, se procedió solo cuando la ANLA aprobó la modificación contenida en la Resolución 1139 de 2016."; frente a lo expuesto por EPM, la CGR presenta las siguientes precisiones:

1. Si bien y tal como lo establece la legislación, *"Para aquellas obras que respondan a modificaciones menores o de ajuste normal dentro del giro ordinario de la actividad licenciada y que no impliquen nuevos impactos ambientales adicionales a los inicialmente identificados y dimensionados en el estudio de impacto ambiental, el titular de la licencia ambiental, solicitará mediante escrito y anexando la información de soporte, el pronunciamiento de la autoridad ambiental competente sobre la necesidad o no de adelantar el trámite de modificación de la licencia ambiental, quien se pronunciará mediante oficio en un término máximo de veinte (20) días hábiles.(...)"* Subrayado fuera de texto; aun cuando se consideraran las obras planeadas como parte de un cambio menor o giro ordinario dentro de las actividades licenciadas, se requería solicitar el pronunciamiento de la autoridad ambiental frente a dichas obras y/o actividades, sin embargo, dicho trámite no fue realizado por el titular de la licencia antes de iniciar las obras, sino varios meses después cuando el avance de la obra superaba el 80%.
2. Frente a lo expuesto por EPM, *"(...)no demandan el uso o aprovechamiento de recursos naturales diferentes a los autorizados, ni generaban impactos distintos a los evaluados en el estudio de impacto ambiental previsto en la licencia ambiental (Resolución 155 de 2009) así como en sus*

modificaciones”; se debe aclarar que si bien los impactos que se presentarían ya estaban identificados, evaluados y valorados en licenciamiento ambiental del, lo que cambia en esta evaluación es el orden de magnitud e importancia con respecto a las nuevas obras que se pretendían construir (Sistema Auxiliar de Desviación), y tal como lo establece la normatividad ambiental, se requería la modificación de la licencia ambiental, previa al inicio de las obras y/o actividades. Lo anterior, concordante con lo establecido en la resolución 1076 de 2015:

ARTÍCULO 2.2.2.3.7.1. Modificación de la licencia ambiental. *La licencia ambiental deberá ser modificada en los siguientes casos:*

Cuando se pretendan variar las condiciones de uso, aprovechamiento o afectación de un recurso natural renovable, de forma que se genere un mayor impacto sobre los mismos respecto de lo consagrado en la licencia ambiental. Subrayado fuera de texto

3. El licenciario tenía clara la necesidad y obligatoriedad de realizar el trámite de modificación de la Licencia Ambiental, previo al inicio de la construcción del sistema auxiliar de desviación. Lo anterior, se evidencia en la solicitud de modificación de la licencia ambiental realizada mediante radicado 2015068496 del 22 de diciembre de 2015, momento en el cual la obra llevaba alto porcentaje de avance.

Dentro de la información presentada en el radicado 2015068496 del 22 de diciembre de 2015, se adjuntó el documento “Sustento Técnico – Solicitud de modificación de licencia ambiental para la construcción de un sistema auxiliar de desviación del Río Cauca”, en el cual se resalta lo siguiente:

“A la fecha de esta solicitud, se está realizando un modelo hidráulico reducido que permitirá establecer el tipo de esquema a implementar en la desviación, así como la selección del sitio de localización de portal de entrada del Sistema Auxiliar de Desviación. Con base en lo anterior, se propone a la ANLA la evaluación de dos sitios dentro de los cuales se podría localizar el portal de entrada del sistema de desviación auxiliar, solicitando autorizar ambos sitios, con la premisa de que el portal se construirá en el lugar que establezcan finalmente los resultados de la modelación previamente mencionada.

Dado que para la construcción y operación del Sistema Auxiliar de Desviación, se requiere adicionar un tramo de túnel que puede estar entre los 900 m y 1.200 m, una vía industrial de 800 m de longitud y modificar el diseño original ampliando la sección del túnel de descarga No 4 e igualmente un nuevo permiso de ocupación de cauce en el área del embalse y un permiso de vertimiento para disposición de las aguas industriales procedentes del lavado del túnel, se hace necesario solicitar la modificación de la Licencia Ambiental.” Negrilla y subrayado fuera de texto

Con respecto a esta solicitud de modificación de la licencia ambiental la ANLA se pronunció mediante Auto 1784 del 16 de mayo de 2016, en el cual se considera lo siguiente:

“De acuerdo con las consideraciones descritas a lo largo del presente acto administrativo, el equipo evaluador de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA, concluye que la información entregada por la empresa HIDROELECTRICA ITUANGO S.A. E.S.P., para el trámite de modificación de la licencia ambiental del Proyecto “Central Hidroeléctrica Pescadero-Ituango”, no es suficiente para realizar

una evaluación adecuada, y por ende, el Estudio presenta vacíos de información vitales para el proceso de evaluación."

Y dispone en sus artículos primero y segundo lo siguiente:

ARTÍCULO PRIMERO. - Dar por terminado el trámite de modificación de Licencia Ambiental del proyecto "Central Hidroeléctrica Pescadero-Ituango" iniciado mediante el Auto 0027 del 07 de enero de 2016, solicitado por la empresa HIDROELECTRICA ITUANGO S.A. E.S.P., de conformidad con lo establecido en el parágrafo 4 del artículo 22.2 3.8.1 del Decreto 1076 de 2015 y la parte considerativa del presente acto administrativo. Subrayado fuera de texto

ARTÍCULO SEGUNDO. - La empresa HIDROELECTRICA ITUANGO S.A. E.S.P., de continuar interesada en la modificación de la licencia ambiental del proyecto, podrá iniciar nuevamente dicho trámite, teniendo en cuenta que las obras y actividades asociadas al proyecto de Construcción de un Sistema Auxiliar de Desviación del Río Cauca, deben corresponder a las que se proyectan adelantar y deberán contar con los estudios básicos que se requieren para dimensionar los componentes que harán parte del proyecto, así como las consideraciones señaladas en el presente acto administrativo. Subrayado fuera de texto

Aun después de conocer pronunciamiento por parte de la ANLA, mediante Auto 1784 del 16 de mayo de 2016, frente a la solicitud de modificación de la licencia ambiental, la empresa EPM en el Acta de Reunión Técnica 60 del 30 de junio de 2016, manifiesta que:

"EPM considera que no se está incumpliendo con la licencia ambiental del Proyecto, ya que las obras de la GAD son un complemento de las obras contenidas en la licencia ambiental original"

Esta posición e interpretación es totalmente contraria a lo expuesto en la solicitud de modificación presentada mediante radicado 2015068496 del 22 de diciembre de 2015, y lo manifestado por la Autoridad Ambiental en el Auto 1784 del 16 de mayo de 2016; en las cuales es evidente la necesidad y obligatoriedad de obtener la modificación de la licencia ambiental 0155 de 2009, con el fin de poder llevar a cabo la construcción de las obras del Sistema Auxiliar de Desviación (SAD).

PHI-SE-001 - ACTA DE COMITÉ CUENTES VIO TERCERAS ENTIDADES			
REV. 0 121-03-2014			
CURRIL / PROYECTO: EPM / INTERVENTORIA PROYECTO HIDROELECTRICO ITUANGO			
GERENCIA TÉCNICA			
CONTRATO DE OBRA: CT-2012-0000036		CONTRATO DE INTERVENTORIA: CT-2011-000008	
Fecha:	02 de junio de 2016	Hora:	9:00 a.m.
Lugar:	Oficina Interventoría - TBCU		
Participantes:			
INTERVENTORIA - INT	CONTRATISTA - CON:	LA ASESORIA - ASE:	Empresas Públicas de Medellín EPM:
Tito Martínez C.	CONSORCIO CCCI:	ASE:	Juan Carlos Gaitano
Victor Hugo García	Joao Lázaro Maldí	Gabriel Romero Pérez	EPM:
Clara Tamayo	Jorge Ivan Restrepo	Juan David Herrera	
Alfredo Guerra	Fernando Massaro	Gabriel Lacorture	
Gemán Páramo	Gustavo Morales	Jorge L. Murcia	
Oscar Fernando Ruiz	Juan Gonzalo Duque		
	Santiago García		
Estado actual de la solicitud de modificación de la licencia ambiental			
4.0 El Contratista informa que las obras exteriores (portal y canal) debían terminar en julio de 2017 según el programa oficial, pero por el tema de la licencia ambiental, esta fecha ya sería imposible de cumplir, al respecto, EPM solicita que se defina la fecha de entrega más tardía posible para la finalización de la GAD sin que se comprometa la entrega del proyecto.			

Fuente: Acta de Reunión Técnica No. 060 de 30 de junio de 2016

Finalmente, la empresa manifiesta que:

"En este orden de ideas, la solicitud formal de licenciar unas obras que por su conexidad con aquellas que fueron autorizadas desde el otorgamiento de los permisos originales, pretendía, exclusivamente, ahondar en garantías en favor del medio ambiente como bien jurídico protegido, y facilitar el cumplimiento de las funciones de vigilancia que corresponde a la autoridad ambiental y a los demás organismos del control. Así, aquellas intervenciones que por su naturaleza y magnitud no hacían necesario, se reitera, el uso de recursos naturales adicionales a los inicialmente autorizados, ni generarían impactos ambientales sobrevinientes, fueron reportadas y detalladas desde antes de ser radicada la petición que se menciona, como se dijo, en distintos informes de cumplimiento ambiental para que la ANLA dispusiera de la información necesaria y formulara, si a ello hubiere lugar, las observaciones, requerimientos o correcciones que a su juicio estimara pertinentes; o para que verificara, en las visitas de seguimiento al proyecto, el avance de la obras y su conformidad con lo documentalmente informado." subrayado fuera de texto

Sin embargo, la Contraloría General de la República no evidenció ninguna comunicación o informe por parte de EPM en el cual informara de manera clara a la Autoridad Ambiental (ANLA), sobre las obras que estaba adelantando relacionadas con el SAD. Adicionalmente, en la información presentada por **HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P** mediante 2016035788-1-000 del 05 de julio de 2016, las obras asociadas al SAD son presentadas como "proyectadas", y no como el estado real en el que se encontraban, ya construidas. Evidencia de lo anterior, es el cronograma presentado en la solicitud de modificación, en el cual se proyecta la construcción de las obras a partir del mes de agosto de 2016, es decir, posterior a la posible obtención de la modificación de la licencia ambiental; en el cronograma, la empresa no aclara, ni indica que la mayoría de las obras ya están construidas o en construcción. (Ver radicado 2016035788-1-000 del 05 de julio de 2016).

- **ANLA**

En la respuesta presentada por la ANLA, manifiesta que la Contraloría en la observación presentada "(...) desconoce precisamente las actividades efectivamente realizadas en campo, por los profesionales de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales."; la afirmación es contraria a lo establecido por la CGR en la observación presentada, en la cual se reconoce lo siguiente: " (...)Lo anterior teniendo en cuenta que a la fecha de la visita de evaluación realizada por parte de la ANLA (31 de julio a 2 de agosto)", la CGR conoció y analizó el Concepto Técnico de Evaluación No. 4962 del 27 de septiembre de 2016, observando lo siguiente:

En el CT de Evaluación No. 4962 del 27 de septiembre de 2016, se conceptúa lo siguiente:

- Se visitó el túnel de descarga No. 4 (Ver Fotografía 3) cual se encuentra en construcción y es utilizado como acceso a la caverna de casa de máquinas y transformadores. Igualmente se recorrió el interior de algunas galerías de construcción actuales a partir de las cuales se excavarán las nuevas galerías que permitirán la excavación del Sistema Auxiliar de Desviación.

En la visita se observó que ni en el túnel ni en las galerías en construcción se presentan problemas de inestabilidad en el tramo recorrido. La condición de baja permeabilidad del macizo metamórfico se evidencia por la ausencia de flujo de aguas subterráneas con caudales significativos.

Es de conocimiento de la CGR que la evaluación técnica de obras subterráneas presentan una dificultad mayor frente a obras superficiales, sin embargo, al momento de la visita realizada por la ANLA (31 de julio a agosto2) el túnel de descarga No. 4 contaba (en más de un 80% de la longitud) con una sección de 14 m x 14 m.

Teniendo en cuenta que para el acceso al túnel de descarga No. 4, en la fecha de la visita, era inevitable pasar por los sectores del túnel que ya contaban con una sección ampliada (14 m x 14m); adicionalmente, para el túnel de descarga No. 4 (modificado y fusionado con el SAD) se tenían 3 entradas posibles: Túnel de descargas original, galería de construcción No. 1 y Galería de construcción No. 2. Las galerías de construcción No. 1 y 2 hacen parte de las obras solicitadas dentro de la modificación de la Licencia Ambiental, es decir, no debían estar construidas a la fecha de la visita; si la entrada al túnel No.4 (parte del SAD) se hizo por el túnel de descarga original, se encontraba directamente con la prolongación del túnel SAD principal, con dirección aguas arriba, obra que tampoco estaba licenciada a la fecha. Sin embargo, ninguna de las obras mencionadas anteriormente fue advertida por la ANLA en el concepto técnico emitido.

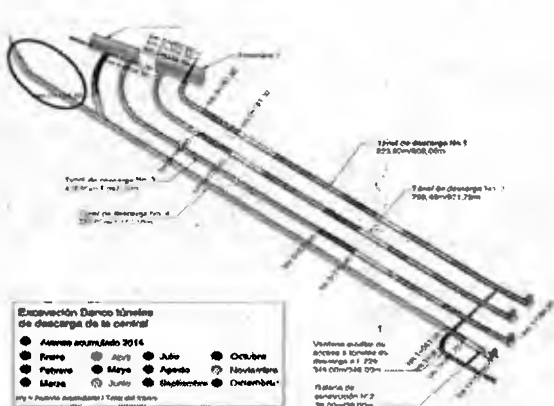
En el oficio de respuesta a las observaciones la ANLA también manifiesta: *Las condiciones reales en el sitio de la obra están además limitadas por razones de la construcción misma y las condiciones particulares de seguridad que limitan un amplio y autónomo desplazamiento de los profesionales de esta Autoridad en las actividades de evaluación y seguimiento ambiental, que se planifican siempre y de manera documentada precisamente en la información presentada por el usuario.* Subrayado fuera de texto

Para la CGR, dada la magnitud, complejidad y riesgos presentes en el proyecto Hidroituango, la ANLA debe ser autónoma en la elección de los sitios de interés a visitar y evaluar, y es indispensable el acompañamiento y apoyo logístico (transporte) por parte del titular de la Licencia, En cuanto a las *condiciones de seguridad*, el proyecto debe contar con medidas de manejo ambiental ; mecanismos de seguridad industrial, necesarios y suficientes para garantizar la seguridad del personal de la ANLA.

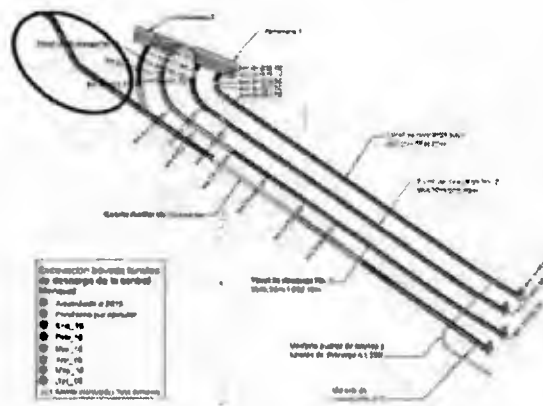
En el oficio de respuesta de EPM, 20180130091468 del 17 de julio de 2018, manifiesta:

"(...) Así, aquellas intervenciones que por su naturaleza y magnitud no hacían necesario, se reitera, el uso de recursos naturales adicionales a los inicialmente autorizados, ni generarían impactos ambientales sobrevinientes, fueron reportadas y detalladas desde antes de ser radicada la petición que se menciona, como se dijo, en distintos informes de cumplimiento ambiental para que la ANLA dispusiera de la información necesaria y formulara, si a ello hubiere lugar, las observaciones, requerimientos o correcciones que a su juicio estimara pertinentes; o para que verificara, en las visitas de seguimiento al proyecto, el avance de las obras y su conformidad con lo documentalmente informado." Negrilla y Subrayado fuera de texto

Finalmente, en los Informes de Cumplimiento Ambiental - ICA No. 12 y 13 presentados por la Hidroeléctrica Ituango, correspondientes al reporte de las obras y actividades desarrolladas en el periodo 1 de julio 2015 – 31 de diciembre de 2015 y 1 enero de 2016 – 30 de junio de junio, sucesivamente, se presentó lo siguiente:



Fuente: ICA 12, julio – diciembre 2015.



Fuente: ICA 13, enero – junio 2016.

Resaltada elipse roja propia.

En la imagen es evidente la construcción de una obra (túnel) por fuera de las licenciadas o autorizadas en la Resolución 0155 de 2009, y por la cual la ANLA no realizó ninguna solicitud de aclaración o investigación, aun cuando ya conocía el proyecto SAD y sus posibles trazados, de acuerdo con la solicitud realizada por el licenciatario, mediante radicado 2015068496 del 22 de diciembre de 2015.

Por lo anterior considera la CGR que la ANLA fue omisiva al momento de la evaluación realizada en campo, al no evidenciar la realización de grandes obras por parte del proyecto Hidroeléctrica Ituango S.A., E.S.P, sin los permisos ambientales requeridos y obligatorios, y actuar como lo establece la normatividad mediante el inicio de un proceso sancionatorio; y por parte del licenciatario y la interventoría, haber adelantado obras sin licencia y omitiendo información fundamental sobre el inicio y avance de la obra del SAD

Conclusión: Se confirma el hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria y penal.

HALLAZGO No 4.-D4: CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS PARA SOLICITAR O MODIFICAR LICENCIAS AMBIENTALES. PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA. (ANLA CORPOURABA)

CRITERIOS

El Título VIII de la Ley 99 de 1993, desarrolla el marco normativo aplicable a las licencias ambientales, en particular,

Artículo 49º.- De la Obligatoriedad de la Licencia Ambiental. La ejecución de obras, el establecimiento de industrias o el desarrollo de cualquier actividad, que, de acuerdo con la ley y los reglamentos, pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje requerirán de una Licencia Ambiental.

“Artículo 50º.- De la Licencia Ambiental. Se entiende por Licencia Ambiental la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de una obra o actividad, sujeta al cumplimiento por el beneficiario de la licencia 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.

Artículo 51º.- Competencia. Las Licencias Ambientales serán otorgadas por el Ministerio del medio Ambiente, las Corporaciones Autónomas Regionales y algunos municipios y distritos, de conformidad con lo previsto en esta Ley.

En la expedición de las licencias ambientales y para el otorgamiento de los permisos, concesiones y autorizaciones se acatarán las disposiciones relativas al medio ambiente y al control, la preservación y la defensa del patrimonio ecológico, expedidas por las entidades territoriales de la jurisdicción respectiva.

Artículo 52º.- Competencia del Ministerio del Medio Ambiente. El Ministerio del Medio Ambiente otorgará de manera privativa la Licencia Ambiental, en los siguientes casos:

(...)

3. Construcción de presas, represas, o embalses con capacidad superior a doscientos millones de metros cúbicos, y construcción de centrales generadoras de energía eléctrica que excedan de 100.000 Kw de capacidad instalada, así como el tendido de las líneas de transmisión del sistema nacional de interconexión eléctrica y proyectos de exploración y uso de fuentes de energía virtualmente contaminantes.

(...)

Artículo 57º.- Del Estudio de Impacto Ambiental. Se entiende por Estudio de Impacto Ambiental el conjunto de la información que deberá presentar ante la autoridad ambiental competente el peticionario de una Licencia Ambiental.

El Estudio de Impacto Ambiental contendrá información sobre la localización del proyecto y los elementos abióticos, bióticos y socioeconómicos del medio que puedan sufrir deterioro por la respectiva obra o actividad, para cuya ejecución se pide la licencia, y la evaluación de los impactos que puedan producirse. Además, incluirá el diseño de los planes de prevención, mitigación, corrección y compensación de impactos y el plan de manejo ambiental de la obra o actividad.

(...)”

Igualmente, es preciso referir que, para el periodo correspondiente a los hechos presentados a continuación, este instrumento se encuentra reglamentado en el Decreto 1220 de 2005, el Decreto 2820 de 2010, el Decreto 2041 de 2014 y el Decreto 1076 de 2015.

Por otro lado, las Corporaciones Autónomas Regionales son entes corporativos de carácter público, creados por la ley, integrados por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, y encuentran su marco normativo en el Título VI de la Ley 99 de 1993.

Para el caso en particular, reviste especial importancia:

Artículo 40º.-De la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá, CORPOURABA. Transfórmese la; actual Corporación Autónoma Regional del Urabá, CORPOURABA, en la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá, CORPOURABA, la cual se organizará como una Corporación Autónoma Regional que además de sus funciones administrativas en relación con los recursos naturales y el medio ambiente de la región del Urabá, ejercerá actividades de planeación global, promoción de la investigación científica y transferencia de tecnología, sujeta al régimen especial previsto en esta Ley y en sus estatutos, encargada principalmente de promover la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos bióticos y abióticos de la región del Urabá, dirigir el proceso de planificación regional de uso del suelo para mitigar o desactivar presiones de explotación inadecuada del territorio, fomentar la integración de las comunidades tradicionales que habitan la región y de sus métodos ancestrales de aprovechamiento de la naturaleza al proceso de conservación, protección y aprovechamiento sostenibles de los recursos y de propiciar, con la cooperación de entidades nacionales e internacionales, la generación de tecnologías apropiadas para la utilización y la conservación de los recursos y del entorno de la cuenca del bajo Atrato, en los límites de su jurisdicción.

La jurisdicción de CORPOURABA comprende el territorio de los municipios de San Pedro de Urabá, San Juan de Urabá, Arboletes, Necoclí, Turbo, Vigía el Fuerte, Murindó, Apartadó, Carepa, Chigorodó, Mutatá, Uramita, Dabeiba, Frontino, Peque, Cañasgordas, Abriaquí, Giraldo, y Urrao en el Departamento de Antioquia. Tendrá su sede principal en el Municipio de Apartadó, pero podrá establecer las subsedes que considere necesarias.

(...)” (Subrayado fuera del texto).

Ley 734 DE 2002, se configura una presunta falta disciplinaria cuando en ejercicio de la función, se incurre en el incumplimiento de los deberes señalados en el artículo 34 numeral 1º del Código Único Disciplinario. O extralimitación en el ejercicio del cargo, entre otros eventos.

CONDICIÓN

A. En vigencia del Decreto 1220 de 2005, se surtió el trámite de licenciamiento ambiental del Proyecto Central Hidroeléctrica Pescadero – Ituango, que en el parágrafo 2° del artículo 24, Título IV, Procedimiento para la obtención de la Licencia Ambiental, establece:

“Cuando se trate de proyectos, obras o actividades de competencia del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el petionario deberá igualmente radicar una copia del estudio de impacto ambiental ante las respectivas autoridades ambientales regionales con el fin de que éstas emitan el pronunciamiento de su competencia. De la anterior radicación se deberá allegar constancia a este Ministerio dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes con destino al expediente.” (Subrayado fuera del texto)

Como se consigna en la Tabla No.X, y conforme lo señala la ANLA, mediante documento de No.2018052250-2-000 de abril 30 de 2018:

“En atención a lo establecido por la norma, a través de las comunicaciones con radicación 4120-E1-15487 de 14 de febrero de 2008 y 4120-E1-109523 de 24 de septiembre de 2008, la sociedad HIDROELÉCTRICA PESCADERO – ITUANGO S.A. E.S.P. remitió al entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, copia de los radicados a través de los cuales presentó a la Corporación para el Desarrollo Sostenible de Urabá – CORPOURABÁ el Estudio de Impacto Ambiental del proyecto “Central Hidroeléctrica Pescadero – Ituango”, y la información adicional solicitada a través del Auto 1917 de 16 de junio de 2008, respectivamente; con el fin de que la Autoridad Ambiental Regional se pronunciara frente al uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales a utilizar por el proyecto en su jurisdicción.

Pese a lo anterior, y dado que al momento de decidir sobre la viabilidad o no de la licencia ambiental, la Corporación para el Desarrollo Sostenible de Urabá – CORPOURABÁ no había realizado ningún pronunciamiento en relación con el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales necesarios para la ejecución del proyecto “Central Hidroeléctrica Pescadero – Ituango”; el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Sostenible dio aplicación a lo dispuesto en el artículo 23 del Decreto 1220 de 2005, y en tal sentido profirió la Resolución 155 de enero 30 de 2009.” (Subrayado fuera del texto)

Adicionalmente, la primera modificación de la licencia ambiental realizada mediante Resolución 1891 de octubre 1 de 2009, se tramitó en vigencia del mismo decreto, que en su Título V, Modificación, cesión, suspensión o revocatoria y cesación del trámite de la Licencia Ambiental, consigna:

“Artículo 27. Procedimiento para la modificación de la licencia ambiental. Cuando se pretenda modificar una licencia ambiental el beneficiario de esta deberá presentar su solicitud y allegar a la autoridad ambiental competente la siguiente información:

(...)

4. En los casos de competencia del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el petionario deberá también radicar una copia del complemento de los estudios

respectivos ante las autoridades ambientales regionales con jurisdicción en el área de influencia directa del proyecto; con el fin de que se pronuncien sobre la modificación solicitada si a ello hay lugar, para lo cual contarán con un término máximo de treinta (30) días hábiles. El peticionario allegará la constancia de radicación con destino al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

(...)” (Subrayado fuera del texto)

No obstante, conforme se refleja en la Tabla No.X, y de acuerdo con manifestaciones hechas por la ANLA, mediante documento No.2018055362-2-000 de mayo 4 de 2018, así como por la Corporación para el Desarrollo Sostenible de Urabá –Corpourabá, a través de consecutivo No.100-06-01-01-1762 de mayo 11 de 2018, ninguna de las dos entidades cuenta con registro de radicación de una copia del complemento de los estudios respectivos ante la Corporación.

B. Ahora bien, las Resoluciones 1980 de octubre 12 de 2010, 764 de septiembre 13 de 2012, 1041 de diciembre 7 de 2012, 838 de agosto 22 de 2013, 132 de febrero 13 de 2014 y 1052 de septiembre 9 de 2014, por medio de las cuales se hicieron otras seis (6) modificaciones a la licencia ambiental del Proyecto por solicitud del titular de la misma, se tramitaron en vigencia del Decreto 2820 de 2010, que en sus artículos 30 y 31 establece,

“Artículo 30. Requisitos para la modificación de la licencia ambiental. Cuando se pretenda modificar la Licencia Ambiental se deberá presentar y allegar ante la autoridad ambiental competente la siguiente información:

(...)

5. Copia de la constancia de radicación del complemento del Estudio de Impacto Ambiental ante la respectiva autoridad ambiental con jurisdicción en el área de influencia directa del proyecto, en los casos de competencia del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial siempre que se trate de una petición que modifiquen el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables.

Artículo 31. Procedimiento para la modificación de la licencia ambiental. A partir de la fecha de radicación de la solicitud con el lleno de los requisitos establecidos para el efecto y comprobado que el valor cancelado por concepto del servicio de evaluación de la solicitud está conforme a las normas vigentes, la autoridad ambiental competente, contará con cinco (5) días hábiles para expedir el auto de inicio de trámite de modificación el cual se notificará y publicará en los términos del artículo 70 de la Ley 99 de 1993.

(...)

Parágrafo. Cuando se trate de proyectos, obras o actividades de competencia del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las autoridades ambientales regionales con jurisdicción en el área de influencia directa del proyecto contará con un término de máximo de veinte (20) días hábiles, contados a partir de la radicación del complemento del Estudio de Impacto Ambiental, para pronunciarse sobre la modificación solicitada si a ellos hay lugar,

para lo cual el petionario allegará la constancia de radicación con destino al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Así mismo, y en el evento en que se haya hecho requerimiento de información adicional sobre el uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales renovables, las autoridades ambientales deberán emitir el correspondiente concepto técnico en un término máximo de quince (15) días hábiles, contados a partir de la radicación de la información adicional.”
(Subrayado fuera del texto)

Con respecto a estas seis (6) modificaciones, ha manifestado la ANLA, que solamente cuenta con dos radicados a través de los cuales el licenciario, remitió a esa autoridad comunicaciones por medio de las cuales presentara ante Corpourabá copia del complemento de Estudio de Impacto Ambiental -EIA, así:

- *A través de la comunicación con radicación 4120-E1-43743 del 12 de abril 2010 la sociedad HIDROELÉCTRICA PESCADERO – ITUANGO S.A. E.S.P, solicitó al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial modificación de la Licencia Ambiental, otorgada a través de la Resolución 155 de 2009, a dicha solicitud anexó constancia de radicación de la solicitud ante la Corporación para el Desarrollo Sostenible de Urabá – CORPOURABÁ, en la cual obra sello de recibido con número 000034 del 08 de abril de 2010 (...).*
- *El 4 de marzo de 2011, mediante comunicación con radicación 4120-E1-27394 sociedad HIDROELÉCTRICA PESCADERO – ITUANGO S.A. E.S.P., solicitó al*

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial modificación de la Licencia Ambiental otorgada a través de la Resolución 155 de 2009, adjuntando a dicha solicitud constancia de radicación de la solicitud ante la Corporación para el Desarrollo Sostenible de Urabá – CORPOURABÁ, en la obra firma de recibido de Jimi Loaiza con fecha 04 de marzo de 2011 (...).”

Las citadas radicaciones, dan cuenta de la documentación allegada para el trámite que diera lugar a la expedición de las Resoluciones 1980 de octubre 12 de 2010 y 764 de septiembre 13 de 2012, respectivamente.

Adicionalmente, informa que:

“Pese a que la sociedad HIDROELÉCTRICA PESCADERO – ITUANGO S.A. E.S.P a través de las comunicaciones con radicación 000034 del 08 de abril de 2010, y con la radicación con firma de recibido por parte de Jimi Loaiza adada 04 de marzo de 2011, presentó a la Corporación para el Desarrollo Sostenible de Urabá – CORPOURABÁ copia del complemento del Estudio de Impacto Ambiental, dicha Autoridad Ambiental regional no realizó ningún pronunciamiento relacionado.” *(Subrayado fuera del texto)*

No obstante, la Corpourabá, a través de consecutivo No.100-06-01-01-1762 de mayo 11 de 2018, en el que también anota la existencia de los dos (2) radicados anteriores, advierte haber recibido mediante radicados 2984 de julio 9 de 2014 y 3403 de julio 30 de 2014, copia de los complementos de los Estudios

de Impacto Ambiental- EIA, correspondientes a la modificación hecha a través de Resolución 1052 de septiembre 9 de 2014.

Corpourabá, no se pronunció con respecto a la documentación presentada por el licenciatario.

C. Por otro lado, la modificación adoptada mediante Resolución No.543 de mayo 14 de 2015, surtió su trámite en vigencia del Decreto 2041 de 2014, que establece,

"Artículo 30. Requisitos para la modificación de la licencia ambiental. Cuando se pretenda modificar la licencia ambiental se deberá presentar y allegar ante la autoridad ambiental competente la siguiente información:

(...)

5. Copia de la constancia de radicación del complemento del estudio de impacto ambiental ante la respectiva autoridad ambiental con jurisdicción en el área de influencia directa del proyecto, en los casos de competencia de Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), siempre que se trate de una petición que modifiquen el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables.

Artículo 31. Trámite para la modificación de la licencia ambiental.

(...)

Parágrafo 1°. Cuando se trate de proyectos, obras o actividades asignados a la ANLA, cuya solicitud de modificación esté relacionada con el uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales renovables, las autoridades ambientales regionales con jurisdicción en el área de influencia del proyecto contará con un término de máximo de diez (10) días hábiles, contados a partir de la radicación del complemento del estudio de impacto ambiental para pronunciarse sobre la modificación solicitada si a ello hay lugar, para lo cual el petionario allegará la constancia de radicación con destino a la mencionada entidad.

Parágrafo 2°. Cuando la ANLA requiera información adicional relacionada con el uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales renovables, la autoridad o autoridades ambientales con jurisdicción en el área del proyecto deberán emitir el correspondiente concepto técnico sobre los mismos, en un término máximo de siete (7) días hábiles contados a partir de la radicación de la información adicional por parte del solicitante.

En el evento de que las autoridades ambientales de las que trata el presente parágrafo no se hayan pronunciado una vez vencido el término antes indicado, la ANLA procederá a pronunciarse en modificación de la licencia ambiental sobre el uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales renovables.

(...)" (Subrayado fuera del texto)

Para este caso en particular, ni la ANLA, ni la Corpourabá, cuentan con registro de radicación de una copia del complemento de los estudios respectivos ante esa Corporación.

D. Finalmente, las Resoluciones 1139 de septiembre 30 de 2016, 552 de mayo 17 de 2017, 358 de marzo 12 de 2018 y 430 de marzo 26 de 2018, por medio de las cuales se modifica la licencia ambiental, se tramitaron en vigencia Decreto 1076 de 2015, el cual establece:

"ARTÍCULO 2.2.2.3.7.2. Requisitos para la modificación de la licencia ambiental. Cuando se pretenda modificar la licencia ambiental se deberá presentar y allegar ante la autoridad ambiental competente la siguiente información:

(...)

5. Copia de la constancia de radicación del complemento del estudio de impacto ambiental ante la respectiva autoridad ambiental con jurisdicción en el área de influencia directa del proyecto, en los casos de competencia de Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), siempre que se trate de un petición que modifiquen el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables." (Subrayado fuera del texto)

Y que en los párrafos 1° y 2° del artículo 2.2.2.3.8.1. Sección 8 Trámite para la modificación de la Licencia Ambiental, señala que,

"Parágrafo 1º. Cuando se trate de proyectos, obras o actividades asignados a la ANLA, cuya solicitud de modificación esté relacionada con el uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales renovables las autoridades ambientales regionales con jurisdicción en el área de influencia del proyecto contará con un término de máximo de diez (10) días hábiles, contados a partir de la radicación del complemento del estudio de impacto ambiental, para pronunciarse sobre la modificación solicitada si a ellos hay lugar, para lo cual el peticionario allegará la constancia de radicación con destino a la mencionada entidad.

Parágrafo 2º. Cuando la ANLA requiera información adicional relacionada con el uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales renovables, la autoridad o autoridades ambientales con jurisdicción en el área del proyecto deberán emitir el correspondiente concepto técnico sobre los mismos, en un término máximo de siete (7) días hábiles contados a partir de la radicación de la información adicional por parte del solicitante.

Cuando las autoridades ambientales de las que trata el presente parágrafo no se hayan pronunciado una vez vencido el término antes indicado, la ANLA procederá a pronunciarse en modificación de la licencia ambiental sobre el uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales renovables." (Subrayado fuera del texto)

Nuevamente, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA, desconoce para este nuevo grupo de modificaciones, la obligatoriedad que le asiste de exigir al peticionario constancia de radicación del complemento del estudio de impacto ambiental ante la respectiva autoridad ambiental con jurisdicción en el área de influencia del proyecto, en lo que respecta al municipio de Peque.

Sobre este último grupo de modificaciones es preciso anotar que, la Corporación para el Desarrollo Sostenible de Urabá –Corpourabá, da cuenta de radicados por medio de los cuales la Sociedad Hidroeléctrica Pescadero – Ituango, radicó la documentación correspondiente para su respectivo pronunciamiento, en el caso de una sola de ellas, esto es, la modificación adoptada mediante Resolución No.358 de marzo 12 de 2018, para el caso de las otras tres (3), se incumplió tal obligación.

No desconoce este proceso auditor que, en las normas que contienen el procedimiento para efectos del licenciamiento ambiental, no se encuentra previsto que ni el Ministerio en su momento, ni la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA, tengan la obligación de requerir el pronunciamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales durante el trámite de otorgamiento de la Licencia Ambiental, ni de sus modificaciones, y que en este sentido, las mismas disposiciones legales contienen términos perentorios para decidir aun cuando esas autoridades regionales no se hayan pronunciado.

Pero, en conclusión y tal como se describe detalladamente en los párrafos anteriores, las autoridades ambientales tanto nacional como regional, y para el caso del municipio de Peque en particular, han incumplido o cumplido solo parcialmente obligaciones que les imponen las normas contentivas del procedimiento para el licenciamiento ambiental.

Primero, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA, ha exigido solo para dos (2) de las doce (12) modificaciones de la Licencia Ambiental otorgada al Proyecto Central Hidroeléctrica Pescadero – Ituango, que involucran el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables y realizadas a petición del titular de la licencia, copia de la constancia de radicación del complemento del estudio de impacto ambiental ante la respectiva autoridad ambiental con jurisdicción en el área de influencia del Proyecto, requisito de obligatorio cumplimiento para el trámite de modificación de una licencia ambiental, de acuerdo con la normatividad vigente.

Segundo, la Corporación para el Desarrollo Sostenible de Urabá –Corpourabá, no ha realizado ningún pronunciamiento relacionado con el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales en jurisdicción del municipio de Peque, con ocasión de las modificaciones solicitadas por el titular de la Licencia Ambiental otorgada al Proyecto Central Hidroeléctrica Pescadero – Ituango, como tampoco lo hizo, hace más de nueve (9) años, durante el proceso de solicitud, trámite y otorgamiento del citado instrumento.

Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

CAUSA

Las ausencias de una autoridad ambiental regional, en el ejercicio de sus funciones frente a los términos y condiciones de uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales en jurisdicción del municipio de Peque, en cuanto ha tenido que ver con el otorgamiento de la Licencia Ambiental al Proyecto Central Hidroeléctrica Pescadero – Ituango y sus posteriores modificaciones, aunado a la falta de rigor por parte del entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y posteriormente de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA, han conllevado al desconocimiento del procedimiento especial de licenciamiento ambiental.

EFEECTO

La inobservancia de las funciones de administración y cuidado del medio ambiente y los recursos naturales, omitiendo el deber de advertir oportuna y responsablemente sobre los términos y las condiciones de uso, aprovechamiento y/o afectación de los mismos, por parte de un megaproyecto de las proporciones del Proyecto Central Hidroeléctrica Pescadero - Ituango, pone de manifiesto la ausencia de la autoridad ambiental regional en la construcción de alternativas de desarrollo sostenible en el corto, mediano y largo plazo, así como la permanente vulneración del derecho de las comunidades del municipio de Peque a un medio ambiente protegido, saludable y equilibrado, de acuerdo con sus dinámicas biofísicas, económicas, sociales y culturales.

En conclusión, tanto para la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA como para la Corporación para el Desarrollo Sostenible de Urabá –Corpourabá, esta observación tiene presunta incidencia disciplinaria.

RESPUESTA ENTIDADES Y ANÁLISIS DE REPUESTA

- **AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES –ANLA**

Nuevamente la ANLA desconoce para este nuevo grupo de modificaciones, la obligatoriedad que le asiste de exigir al peticionario constancia de radicación del complemento del estudio de impacto ambiental ante la respectiva autoridad ambiental con jurisdicción en el área de influencia del proyecto, en lo que respecta al municipio de Peque.

Sobre este último grupo de modificaciones es preciso anotar que Corpourabá, da cuenta de radicados por medio de los cuales el licenciario radicó la documentación correspondiente para su respectivo pronunciamiento, en el caso de una sola de ellas, esto es, la modificación adoptada mediante Resolución No.358 de marzo 12 de 2018, para el caso de las otras tres (3), se incumplió tal obligación.

No desconoce este la CGR que, en las normas que contienen el procedimiento para efectos del licenciamiento ambiental, no se encuentra previsto que ni el Ministerio en su momento, ni la ANLA, tengan la obligación de requerir el pronunciamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales durante el trámite de otorgamiento de la Licencia Ambiental, ni de sus modificaciones, y que en este sentido, las mismas disposiciones legales contienen términos perentorios para decidir aun cuando esas autoridades regionales no se hayan pronunciado.

En conclusión las autoridades ambientales tanto nacional como regional, y para el caso del municipio de Peque en particular, han incumplido o cumplido solo parcialmente obligaciones que les imponen las normas contentivas del procedimiento para el licenciamiento ambiental.

Primero, la ANLA, ha exigido solo para dos (2) de las doce (12) modificaciones de la Licencia Ambiental otorgada al Proyecto que involucran el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables y realizadas a petición del titular de la licencia, copia de la constancia de radicación del complemento del estudio de impacto ambiental ante la respectiva autoridad ambiental con jurisdicción en el área de influencia del Proyecto, requisito de obligatorio cumplimiento para el trámite de modificación de una licencia ambiental, de acuerdo con la normatividad vigente.

Segundo, Corpourabá, no ha realizado ningún pronunciamiento relacionado con el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales en jurisdicción del municipio de Peque, con ocasión de las modificaciones solicitadas por el titular de la Licencia Ambiental, como tampoco lo hizo, hace más de nueve (9) años, durante el proceso de solicitud, trámite y otorgamiento del citado instrumento.

Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

CAUSA

Las ausencias de una autoridad ambiental regional, en el ejercicio de sus funciones frente a los términos y condiciones de uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales en jurisdicción del municipio de Peque, en cuanto ha tenido que ver con el otorgamiento de la Licencia Ambiental al Proyecto Central Hidroeléctrica Pescadero – Ituango y sus posteriores modificaciones, aunado a la falta de rigor por parte del entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y posteriormente de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA, han conllevado al desconocimiento del procedimiento especial de licenciamiento ambiental.

EFFECTO

La inobservancia de las funciones de administración y cuidado del medio ambiente y los recursos naturales, omitiendo el deber de advertir oportuna y responsablemente sobre los términos y las condiciones de uso, aprovechamiento y/o afectación de los mismos, por parte de un megaproyecto de las proporciones del Proyecto Central Hidroeléctrica Pescadero - Ituango, pone de manifiesto la ausencia de la autoridad ambiental regional en la construcción de alternativas de desarrollo sostenible en el corto, mediano y largo plazo, así como la permanente vulneración del derecho de las comunidades del municipio de Peque a un medio ambiente protegido, saludable y equilibrado, de acuerdo con sus dinámicas biofísicas, económicas, sociales y culturales.

RESPUESTA ENTIDADES Y ANÁLISIS DE REPUESTA

- **AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES -ANLA**

La ANLA relaciona diez (10) actos administrativos por medio de los cuales se concede la modificación a la licencia ambiental, indicando de manera parcial las actividades y su localización Resolución 1891 del 1 de octubre de 2009, la Resolución 155 del 5 de diciembre de 2011, la Resolución 1041 del 7 de diciembre de 2012, la Resolución 838 del 22 de agosto de 2013, la Resolución 132 del 13 de febrero de 2014, la Resolución 1052 del 9 de septiembre de 2014, la Resolución 543 del 14 de mayo de 2015, la Resolución 1139 del 30 de septiembre de 2016, la Resolución 552 del 17 de mayo de 2017 y la Resolución 430 del 26 de marzo de 2018

Concluyen que, las actividades autorizadas en las citadas modificaciones, no comprendían el área de influencia del municipio de Peque, departamento de Antioquia, y en consecuencia no consideran procedente que CORPOURABA, emitiera pronunciamiento al respecto o se tuviera en cuenta en la evaluación del Estudio de Impacto Ambiental, presentado por la sociedad.

Finalmente, solicitan el cierre de la observación, pues afirman, se ha requerido al peticionario la constancia de radicación del EIA, a la autoridad ambiental regional en donde se vaya a realizar alguna actividad que afecte, aproveche o use los recursos naturales renovables.

La respuesta dada por la ANLA, no desvirtúa la observación presentado, pues la norma ha señalado que, como requisito cuando se pretenda modificar la Licencia Ambiental se deberá presentar y allegar ante la autoridad ambiental competente copia de la constancia de radicación del complemento del Estudio de Impacto Ambiental ante la respectiva autoridad ambiental con jurisdicción en el área de influencia directa del proyecto, siempre que se trate de una petición que modifiquen el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables, y Peque es área de influencia directa del proyecto, tanto puntual como local, de acuerdo con el Plan de Manejo Ambiental del proyecto.

Adicionalmente, y por ejemplo, para el caso de la Resolución No.1139 del 30 de septiembre de 2016, citada entre la respuesta de la Entidad como al margen del área de actividades y localización de la modificación, anota el mismo acto administrativo que:

“Se soporta en la documentación aportada por la Empresa, que el proceso de socialización de información con las comunidades se surtió con los cinco municipios del AII, que de acuerdo con las actividades del SAD resultan afectados, estos son: Briceño, Ituango, Peque, Sabanalarga y Toledo; de igual manera indican que en la actividad involucraron a líderes y representantes de las 14 veredas de estos municipios que conforman el AID.” (Subrayado fuera del texto)

Luego, no es comprensible, cómo Corpourabá es considerada por la ANLA como ajena a los impactos o afectaciones derivados de la modificación en comento y en consecuencia, no considerar pertinente su pronunciamiento.

- **CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE –CORPOURABÁ**

Como respuesta a comunicación que este órgano de control hiciera a la corporación autónoma regional, ha señalado la autoridad ambiental territorial que *atendiendo a lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto 1220 de 2005, era el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial quien tenía la potestad exclusiva de conocer o asumir válidamente lo referente al proyecto y que no recibió requerimiento ninguno por parte de la autoridad ambiental nacional.*

Para el caso de los complementos de los Estudios de Impacto Ambiental que le fueron radicados a la corporación, anota que la norma le permite pronunciarse sobre la modificación “si a ello hay lugar” y la corporación consideró que en ninguno de los casos había lugar a hacerlo.

En cuanto tiene que ver con los complementos de Estudios de Impacto Ambiental que no le fueron radicados, señala la corporación que no se le dio la debida oportunidad de evaluar si había lugar o no, a realizar un pronunciamiento.

Posteriormente, reitera las competencias bajo las cuales se otorgan las licencias ambientales, resalta que la corporación no ha recibido ningún tipo de emolumento para sufragar la constitución de un equipo

técnico como para evaluar una obra de esa magnitud y que no hubo ninguna solicitud por parte del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA sobre pronunciamiento, salvo reuniones de revisión de propuesta de modificación a las cuales asistió.

Concluye anotando que, ha realizado actuaciones en el municipio de Peque y que ha mantenido presencia activa en el territorio, solicitando no configurar como hallazgo la observación.

Del análisis de la respuesta de la Entidad, es posible inferir el desconocimiento del Decreto 1220 de 2005, bajo el cual se surtió el trámite de licenciamiento ambiental del Proyecto Central Hidroeléctrica Pescadero – Ituango, que en el parágrafo 2° del artículo 24 establece que *cuando se trate de proyectos, obras o actividades de competencia del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el peticionario deberá igualmente radicar una copia del estudio de impacto ambiental ante las respectivas autoridades ambientales regionales con el fin de que éstas emitan el pronunciamiento de su competencia*, sin que para el cabal cumplimiento esta obligación deba mediar solicitud expresa de la autoridad ambiental nacional.

Adicionalmente, Corpourabá como anexo de radicado No.100-06-01-01-1762 de mayo 11 de 2018, remite a la CGR copia de oficios de radicados internos Nos.400-06.02-01-1557 y 400-06.02-01-1587 de fechas 11 y 18 de diciembre de 2008, respectivamente, dirigidos por Profesional Especializado a la Dirección de la Corporación, conceptuando sobre el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) del proyecto objeto de licenciamiento, observaciones y reparos al EIA, que aparentemente y hasta donde han documentado ambas autoridades ambientales, nunca fueron radicadas o puestas en conocimiento de la ANLA.

Tabla No.X Licencia Ambiental otorgada a la Sociedad Hidroeléctrica Pescadero -Ituango S.A. E.S.P. para el Proyecto Central Hidroeléctrica Pescadero - Ituango y sus modificaciones

No.	Resolución No.	Fecha de expedición	Tipo	Radicación complemento de Estudios de Impacto Ambiental en Corporabá por EPM	Radicación copia de constancia en ANLA por EPM	Pronunciamento de Corporabá*
	155	Enero 30 de 2009	OTORGAMIENTO Licencia Ambiental	6459 Septiembre 8 de 2008	15487 Febrero 14 de 2009 109573 Septiembre 24 de 2008	Ninguno
1	1891	Octubre 1 de 2009	Obras o actividades			Ninguno
2	1980	Octubre 12 de 2010	Obras o actividades	2112 Abril 9 de 2010 3292 Marzo 26 de 2010	43743 Abril 12 de 2010	Ninguno
3	155	Diciembre 5 de 2011	Pagos			
4	764	Septiembre 13 de 2012	Obras o actividades	1244 Marzo 8 de 2011	23394 Marzo 4 de 2011	Ninguno
5	1041	Diciembre 7 de 2012	Obras o actividades			Ninguno
6	839	Agosto 22 de 2013	Obras o actividades			Ninguno
7	132	Febrero 13 de 2014	Obras o actividades			Ninguno
8	107	Febrero 7 de 2014	Via seguimiento			
9	620	Junio 12 de 2014	Via seguimiento			
10	1052	Septiembre 9 de 2014	Obras o actividades	2984 Julio 9 de 2014 3403 Julio 30 de 2014		Ninguno
11	543	Mayo 14 de 2015	Obras o actividades			Ninguno
12	195	Febrero 4 de 2016	Via seguimiento			
13	745	Julio 26 de 2016	Via seguimiento			
14	878	Agosto 5 de 2016	Via seguimiento			
15	1132	Septiembre 30 de 2016	Obras o actividades			Ninguno
16	254	Marzo 9 de 2017	Via seguimiento			
17	352	Mayo 17 de 2017	Obras o actividades			Ninguno
18	1563	Diciembre 4 de 2017	Pagos			
19	358	Marzo 12 de 2018	Obras o actividades	Correo electrónico Evaluado Junio 2 de 2017 5469 Octubre 3 de 2017 6181 Noviembre 7 de 2017 6718 Diciembre 1 de 2017 6817 Diciembre 6 de 2017		Ninguno
20	430	Marzo 26 de 2018	Obras o actividades			Ninguno

* Pronunciamento frente al uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales a utilizar por el proyecto en el marco de la Licencia Ambiental otorgada al Proyecto Central Hidroeléctrica Pescadero - Ituango y sus modificaciones, en jurisdicción del municipio de Peque, departamento de Antioquia.

Fuentes: Presentación Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA, de marzo de 2018.
Oficio No. 2018052250-2-000 de abril 30 de 2018, suscrito por la Subdirección de Evaluación y Seguimiento de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA.
Oficio No. 2018055562-2-000 de mayo 4 de 2018, suscrito por la Dirección General de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA.
Oficio No. 100-06-01-01-1762 de mayo 11 de 2018, suscrito por la Dirección General de la Corporación para el Desarrollo Sostenible de Urabá -Corporabá.

Se confirma como hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

HALLAZGO No 5-D5: OTORGAMIENTO DE MODIFICACIÓN LICENCIA AMBIENTAL SIN ESTUDIOS DE DETALLE NECESARIOS. - PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA.

CRITERIOS

La Constitución política en su artículo 8, establece que *"Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación"*.

El artículo 79 de la Carta Política indica que *"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 fines." El artículo 80 ibídem, señala

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

El Decreto 3573 DE 201, por el cual se crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA y se dictan otras disposiciones, establece:

Artículo 3. Funciones. La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA cumplirá, las siguientes funciones:

1. *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.*

En el artículo 2.2.2.3.7.1 del Libro 2, Parte 2, Título 2, Capítulo 3, Sección 7 del Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015, se indican las circunstancias por las que procede la modificación de la licencia ambiental, y se señala que procede, entre otros, en los siguientes casos:

“(...)1. Cuando el titular de la Licencia Ambiental pretenda modificar el proyecto, obra o actividad de forma que se generen impactos ambientales adicionales a los ya identificados en la licencia ambiental.

2. *Cuando se pretendan variar las condiciones de uso, aprovechamiento o afectación de un recurso natural renovable, de forma que se genere un mayor impacto sobre los mismos respecto de lo consagrado en la licencia ambiental (...).”*

Por otra parte, el precitado Decreto en su artículo 2.2.2.3.7.2 del Libro 2, Parte 2, Título 2, Capítulo 3, Sección 7 establece que los requisitos previos, para adelantar el procedimiento de modificación de la licencia ambiental son:

(...)

3. *El complemento del estudio de impacto ambiental que contenga la descripción y evaluación de los nuevos impactos ambientales si los hubiera y la propuesta de ajuste al plan de manejo ambiental que corresponda. El documento deberá ser presentado de acuerdo a la Metodología General para la Presentación de Estudios Ambientales expedida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.*

Ley 734 DE 2002 se configura una presunta falta disciplinaria cuando en ejercicio de la función, se incurre en el incumplimiento de los deberes señalados en el artículo 34 numeral 1º del Código Único Disciplinario. O extralimitación en el ejercicio del cargo, entre otros eventos.

CONDICIÓN

En el concepto técnico 4962 de 27 de septiembre de 2016 de la ANLA, se realiza un análisis en relación con la geotecnia, dicho concepto técnico expone lo siguiente:

De acuerdo con ello, es claro la zona de interés, corresponden a un sector de alta complejidad estructural, con presencia de materiales de vertiente inestables, en pendientes altas fueron entre otras las causas del abandono de las obras previas. Aún de ello, en el Estudio de factibilidad, julio de 2007 (Radicado 4120-E1-127638 de 3 de diciembre de 2007), la empresa Hidroituango, presenta el mapa geológico de la zona, el cual además de las fallas Mellizo y Tocayo, se identifica la traza de una falla geológica que corre paralelo

al SAD, con tendencia NE/SW como puede verse en la Figura, pero que en el documento de modificación (radicado 2016035788 del 05 de julio de 2016) no presenta en el mapa las estructuras (...)

Es claro que la presencia de los diferentes grupos de fracturas singulares y sistemáticas son determinantes al evaluar la formación de cuñas y bloques inestables, así la presencia de flujos de agua que puedan afectar la estabilidad de la obra. El conocimiento detallado de la geología, perfiles de meteorización detallados, comportamiento estructural, depósitos y unidades superficiales estos deben ser detallados en tanto a competencia, potencia, tipo y material. Es necesario que la empresa Hidroituango, presente un análisis detallado de la estructura NW/SW, indicando Orientación, espaciado, Continuidad, Rugosidad, Abertura, Rellanos, Filtraciones, tipo de Cizallamiento. Subrayado fuera de texto

(...) la empresa no presenta la sectorización geotécnica de las excavaciones requeridas en el proyecto, que como se dijo anteriormente, no parece ser concordante con una de las causas por la cuales se requiere la presente modificación. El análisis geotécnico, debe indicar la incidencia de los esfuerzos in situ, sobre el comportamiento de la excavación es relevante para el proyecto, a fin de no tener que abandonar nuevamente el presente Sistema de [sic] Auxiliar de Desviación del río Cauca. Subrayado fuera de texto

Sin embargo, para conocer las características geomecánicas de las rocas a la profundidad a la cual se localizan las obras, es necesario que la Empresa presente a esta Autoridad: Clasificación geomecánica por tipo de terrenos y comportamiento que los caracteriza, Condición de agua, Parámetros mecánicos, Análisis de estabilidad de bloques de roca en el túnel, diseño de sostenimiento, secuencia de excavación, instalación de soporte e instrumentación. Subrayado fuera de texto

Aun de las recomendaciones dadas por la misma empresa HIDROITUANGO S.A E.S.P., esta Autoridad considera que no hay claridad suficiente sobre la estabilidad de la vía, en la etapa de construcción del SAD y su posible afectación sobre la Atagüa 1 y en consecuencia en el portal del Sistema Auxiliar de Desviación, por tanto es necesario se realice un análisis determinístico de la estabilidad de la vía en cada uno de los tramos de terreno identificados por HIDROITUANGO S.A E.S.P., así mismo de deberá analizar la condición de estabilidad en la etapa de uso de la vía a fin de identificar de manera temprana la posible afectación sobre la infraestructura asociada al SAD. Este estudio deberá ser remitido a esta autoridad en un plazo máximo de tres meses y contemplar las medidas que implementará la Empresa para garantizar la estabilidad del sistema auxiliar de desviación. Subrayado fuera de texto

Finalmente con relación a la zonificación geotécnica, la metodología semi-cuantitativa empleada por la HIDROITUANGO S.A E.S.P., hace alusión a una serie de variables dentro de los cuales se requieren la zonificación de unidades geológicas que para el caso de debe realizar en función de los sistemas de fracturamiento sistemáticos y de la evaluación multitemporal de eventos inestables activos y antiguos (tabla 6.1 Categorías de estabilidad, NUR 2016035788 del 5 julio de 2016), elementos que como se mencionó en los acápites de geología y geomorfología no fueron presentados. Sumado a ello, a nivel general, las condiciones de estabilidad de las vías industriales no parecen estar totalmente en concordancia con el mapa obtenido y presentando en el Anexo M-PHI-111-GAM-SAD-ML-ZG-G-010, en razón de ello, se solicita a la empresa realizar nuevamente la clasificación de Estabilidad, presentando los mapas intermedios. Subrayado fuera de texto

A pesar de las deficiencias identificadas y expuestas en el concepto técnico 4962 de 27 de septiembre de 2016 de la ANLA, en relación con la información presentada por el licenciario para el trámite de

modificación de la licencia ambiental, 3 días después, sin haber solventado las deficiencias, dicha modificación fue otorgada mediante Resolución 01139 del 30 de septiembre de 2016. En la mencionada resolución de modificación, se exige a la sociedad **HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. –HIDROITUANGO S.A E.S.P.**, lo siguiente:

ARTÍCULO DÉCIMO SEXTO: HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. – HIDROITUANGO S.A. E.S.P., queda sujeta al cumplimiento de las siguientes obligaciones adicionales, cuyos soportes de cumplimiento deberán ser remitidos en los respectivos ICA o en el tiempo que especifique cada obligación, así:

3. Presentar un análisis detallado de la estructura NW/SW, semi paralela al túnel de desviación auxiliar – obra principal objeto de la presente modificación – indicando Orientación, Espaciado Continuidad, Rugosidad, Abertura, Rellenos, Filtraciones, tipo de cizallamiento. El análisis debe estar soportado en perforaciones e información secundaria, como sondeos eléctricos verticales, tomografía de resistividad eléctrica entre otros, que sirvan como insumos para los análisis de estabilidad del SAD. El análisis debe estar soportado en perforaciones e información secundaria, como sondeos eléctricos verticales, tomografía de resistividad eléctrica entre otros.

11. Adelantar los estudios necesarios que permitan determinar el grado de incidencia de la construcción del túnel en las aguas superficiales y subterráneas y los impactos causados sobre los medios físico, biótico y socioeconómico. Subrayado fuera de texto

12. Presentar los resultados de la modelación del comportamiento de las aguas superficiales y subterráneas, para la situación correspondiente al recubrimiento total del túnel.

13. A partir de la evaluación de tales impactos, proponer las medidas de manejo que, en primera instancia, permitan la recuperación del recurso hídrico. De no ser posible lo anterior, presentar las medidas que compensen la afectación generada por el trasvase sobre los medios físico, biótico y socioeconómico. Subrayado fuera de texto

14. Presentar el pronunciamiento de la Autoridad Ambiental Regional – CORANTIOQUIA, con respecto a trámite de sustracción de la Reserva de los Recursos Naturales de la Zona Ribereña del Río Cauca en el área Sistema Auxiliar de Desviación (SAD).

La Corte Constitucional mediante providencia C-703 de 2010, estableció el siguiente concepto:

Los principios que guían el derecho ambiental son los de prevención y precaución, que persiguen, como propósito último, el dotar a las respectivas autoridades de instrumentos para actuar ante la afectación, el daño, el riesgo o el peligro que enfrenta el medio ambiente, que lo comprometen gravemente, al igual que a los derechos con él relacionados. Así, tratándose de daños o de riesgos, en los que es posible conocer las consecuencias derivadas del desarrollo de determinado proyecto, obra o actividad, de modo que la autoridad competente pueda adoptar decisiones antes de que el riesgo o el daño se produzcan, con el fin de reducir sus repercusiones o de evitarlas, opera el principio de prevención que se materializa en mecanismos jurídicos tales como la evaluación del impacto ambiental o el trámite y expedición de autorizaciones previas, cuyo presupuesto es la posibilidad de conocer con antelación el daño ambiental y de obrar, de conformidad con ese conocimiento anticipado, a favor del medio ambiente; en tanto que el principio de precaución o tutela se aplica en los casos en que ese previo conocimiento no está presente,

pues tratándose de éste, el riesgo o la magnitud del daño producido o que puede sobrevenir no son conocidos con anticipación, por que no hay manera de establecer, a mediano o largo plazo, los efectos de una acción, lo cual tiene su causa en los límites del conocimiento científico que no permiten adquirir la certeza acerca de las precisas consecuencias de alguna situación o actividad, aunque se sepa que los efectos son nocivos". Subrayado fuera de texto

Para la CGR, lo anterior muestra que las deficiencias en la información presentada por parte del titular del proyecto, no permitía a la ANLA una evaluación estricta y suficiente que garantizara que la totalidad de los posibles impactos generados, ni que las medidas propuestas para el manejo de los mismos fuesen las adecuadas. A pesar de estas incertidumbres la Autoridad aprobó las obras propuestas para la modificación del proyecto, generando un riesgo a las poblaciones río debajo de la presa, que si bien no se tiene certeza de la causa del taponamiento del SAD, si es claro el impacto que ha generado dicho taponamiento, en contravía de lo indicado en el concepto técnico 4962 de 27 de septiembre de 2016 de esa misma entidad.

Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

CAUSA

La falta de rigurosidad y exigencia por parte de la ANLA al peticionario a solventar las deficiencias en los estudios e información presentada, previo al otorgamiento de la modificación de la licencia ambiental, y no establecerlas en la Resolución de modificación como una exigencia adicional. Debilidades en el cumplimiento de su labor misional y problemas de comunicación entre las dependencias (áreas técnicas, jurídica y Dirección).

EFFECTO

Considerando lo expuesto en el concepto técnico 4962 de 27 de septiembre de 2016 de la ANLA:
Los túneles de desviación autorizados mediante Resolución No. 0155 del 30 de enero de 2009, se encuentran en operación desde febrero de 2014. No fue posible la instalación de las compuertas por la inestabilidad de las rocas en este sitio (...)

En la visita se observó el paso del río Cauca por el portal de entrada de los túneles de desviación sin que se presente ninguna interrupción en su flujo. Igualmente se observó el estado de meteorización y fracturamiento de la formación rocosa metamórfica en la cual no fue posible instalar las compuertas.
Subrayado fuera de texto

Es claro entonces, que no contar con estudios lo suficientemente precisos y detallados sobre las estructuras geológicas presentes en el sitio del SAD, y la incidencia de este sobre las aguas superficiales y subterráneas, representaba un alto riesgo de repetir los problemas de inestabilidad presentados en los túneles de desviación iniciales sin contar con las medidas de manejo adecuado.

La emergencia presentada en abril de 2018 con las consecuencias a los habitantes de los municipios afectados y daños a los recursos naturales, contingencia que a la fecha no ha sido superada en su totalidad.

RESPUESTA ENTIDAD Y ANALISIS RESPUESTA

ANLA en el oficio de respuesta expone los siguientes argumentos:

En cuanto a los estudios geológicos y tectónicos que hacen parte, y fueron presentados en el estudio de impacto ambiental – caracterización del área de influencia-, se indicó la línea base para el medio abiótico, que parte del reconocimiento de la geología regional y unidades litológicas que afloran en el área de interés. Así mismo, se incluyó por el usuario, la caracterización de la geología estructural a nivel regional y local, detallando los grupos de diaclasas sistemáticas – fracturamientos sin movimiento aparente- zonas de cizalla.

A partir de lo anterior, es claro que la caracterización del territorio para el caso abiótico ya era conocida a través de los diferentes estudios técnicos presentados por el titular de la Licencia Ambiental en los trámites administrativos ambientales, que hacen parte del expediente LAM2233, toda vez que aspectos como: geología, geomorfología, hidrología, hidrogeología tienen un comportamiento prácticamente sin variaciones en el tiempo que transcurrió desde 2009, época en la que se licenció el proyecto.

La CGR evidenció, que si bien se tenía un conocimiento y caracterización regional y general del proyecto, no se contaba con un conocimiento detallado de las estructuras geológicas presentes que podrían ser intervenidas o estar muy cerca de las obras que se pretendía construir, pudiendo generar un riesgo en la estabilidad de las mismas. Un ejemplo de ello, se presenta en la Resolución 1139 de 2016, por la cual se modificó la Licencia Ambiental 0155 de 2009.

ARTÍCULO DÉCIMO SEXTO: *HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. – HIDROITUANGO S.A. E.S.P, queda sujeta al cumplimiento de las siguientes obligaciones adicionales, cuyos soportes de cumplimiento deberán ser remitidos en los respectivos ICA o en el tiempo que especifique cada obligación, así:*

3. Presentar un análisis detallado de la estructura NW/SW, semi paralela al túnel de desviación auxiliar – obra principal objeto de la presente modificación – indicando Orientación, Espaciado Continuidad, Rugosidad, Abertura, Rellenos, Filtraciones, tipo de cizallamiento. El análisis debe estar soportado en perforaciones e información secundaria, como sondeos eléctricos verticales, tomografía de resistividad eléctrica entre otros, que sirvan como insumos para los análisis de estabilidad del SAD. El análisis debe estar soportado en perforaciones e información secundaria, como sondeos eléctricos verticales, tomografía de resistividad eléctrica entre otros. Subrayado fuera de texto

La entidad también manifiesta y aclara que: *“Con respecto al apartado geotécnico que fue involucrado en la propuesta de modificación presentada por la sociedad responsable del proyecto, el concepto técnico de la ANLA, contextualiza a la sociedad HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. – HIDROITUANGO S.A. E.S.P., con respecto a la información con que debería sustentar la intervención planeada desde el punto de vista ingenieril; sin que esto signifique una ausencia de rigurosidad en la evaluación, ya que la información exigida no era determinante a la hora de pronunciarse sobre la viabilidad ambiental de la modificación, ya que los impactos previstos y las medidas tendientes atenderlos fueron contemplados en el estudio técnico presentado y evaluado.”* Sin embargo, para la CGR un conocimiento geotécnico detallado y específico, debió ser un factor fundamental y decisivo al momento de la evaluación de impactos, medidas de manejo y plan de contingencia; lo anterior teniendo en cuenta los posibles escenarios por problemas en el SAD (el cual se presentó y ocasionó la emergencia de abril de 2018), y la imposibilidad de desligar las

características constructivas, detalles ingenieriles y estabilidad de las obras, de los impactos ambientales generados por el proyecto.

De manera similar la ANLA argumenta: *"Se debe precisar además en cuanto a lo que resalta el Ente de Control, que las observaciones realizadas a la caracterización geológica, son relevantes al titular de la obra en el sentido que coadyuvan en el diseño de las obras (aspecto que como es sabido por la Contraloría no es de competencia de la Autoridad Nacional) y así queda claramente establecido por la ANLA, en la frase retomada por la CGR: "El análisis geotécnico, debe indicar la incidencia de los esfuerzos in situ, sobre el comportamiento de la excavación es relevante para el proyecto, a fin de no tener que abandonar nuevamente el presente Sistema de [sic] Auxiliar de Desviación del río Cauca (Negrilla fuera de texto)."* Para la Contraloría son claras las competencias de la Autoridad Nacional, la cual si bien, no tiene como competencia el análisis de los diseños de las obras (en el sentido netamente de diseño e ingeniería), si debe vigilar que el proyecto cuente con los estudios necesarios que garanticen el menor riesgo de incidentes y el desempeño de las obras de acuerdo con los diseños.

Finalmente, la ANLA manifiesta:

De otra parte, en cuanto a la incidencia de la obra (SAD) sobre las aguas subterráneas y superficiales, según lo considerado en el Concepto Técnico 4962 del 27 de septiembre de 2018, en el capítulo correspondiente a la identificación y evaluación de impactos señalando que el relacionado con la condición superficial del recurso se ajusta a lo encontrado en el sitio del SAD al realizar la visita técnica de evaluación, tal y como se expone textual del producto en referencia:

"(...)

La Empresa califica con importancia medianamente significativa el impacto de modificación de la dinámica y disponibilidad del agua superficial en el área de influencia de SAD. Lo anterior es ocasionado por las ocupaciones de cauces solicitadas en el río Cauca y la Quebrada Sucre y por la desviación del río Cauca que causarán cambios geomorfológicos en estas corrientes junto a la modificación de la velocidad y dirección de flujo.

"(...)

"De acuerdo con la revisión de la información y la visita de campo el Grupo Técnico Evaluador considera que la evaluación de este impacto se ajusta a lo encontrado en el sitio del proyecto de SAD dado que la intervención se realizará en un tramo de 750 m aguas arriba del sitio de presa, donde el río Cauca fue desviado en un tramo de 1350 m desde febrero de 2014.

Actualmente se observa un flujo de agua constante en el paso por los túneles y dada la temporalidad de las obras y el hecho de que quedarán bajo la cota de inundación del embalse se consideran que tendrán un efecto puntual en la dinámica hídrica del río Cauca. La quebrada Sucre tiene una longitud total de 1458 m de los cuales los últimos 445 m van a quedar bajo la cota del embalse y el tramo donde se solicita la ocupación de cauce corresponde a los últimos 110 m antes de entregar sus aguas al río Cauca."

A pesar de lo anterior, en la Resolución 1139 de 2016, por la cual se modificó la licencia ambiental se evidencia lo siguiente:

ARTÍCULO DÉCIMO SEXTO: *HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. – HIDROITUANGO S.A. E.S.P, queda sujeta al cumplimiento de las siguientes obligaciones adicionales, cuyos soportes de cumplimiento deberán ser remitidos en los respectivos ICA o en el tiempo que especifique cada obligación, así:*

11. Adelantar los estudios necesarios que permitan determinar el grado de incidencia de la construcción del túnel en las aguas superficiales y subterráneas y los impactos causados sobre los medios físico, biótico y socioeconómico.

12. Presentar los resultados de la modelación del comportamiento de las aguas superficiales y subterráneas, para la situación correspondiente al recubrimiento total del túnel.

13. A partir de la evaluación de tales impactos, proponer las medidas de manejo que, en primera instancia, permitan la recuperación del recurso hídrico. De no ser posible lo anterior, presentar las medidas que compensen la afectación generada por el trasvase sobre los medios físico, biótico y socioeconómico.

Para la CGR es evidente que la ANLA no contaba con la información suficiente, necesaria y con el detalle requerido para el análisis de impactos y medidas de manejo presentadas por el titular de la licencia para la solicitud de modificación de la misma. Tal como se manifestó en la observación, a pesar de estas incertidumbres la ANLA aprobó las obras propuestas para la modificación del proyecto, generando un riesgo a las poblaciones río debajo de la presa, que si bien no se tiene certeza de la causa del taponamiento del SAD, si es claro el impacto que ha generado dicho taponamiento.

Conclusión: Se confirma como hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

TRÁMITE Y MODIFICACIONES A LA LICENCIA AMBIENTAL.

HALLAZGO No E-D6: TRÁMITE DE LAS SUSTRACCIONES Y MODIFICACIONES A LA LICENCIA AMBIENTAL.- PRESUNTA CONNOTACION DISCIPLINARIA

CRITERIOS.

“En el año 2014, mediante el artículo 31 del Decreto 2041 del 15 de octubre del 2014, se modificó la normativa relacionada con las modificaciones a la licencia ambiental, en los siguientes términos:

“Artículo 31. Trámite para la modificación de la licencia ambiental.

*(...) 5. Vencido el término anterior, la autoridad ambiental contará con un término máximo de veinte (20) días hábiles para expedir el acto administrativo que declara reunida información y la resolución o el acto administrativo que otorga o niega la modificación de la licencia ambiental. Tal decisión deberá ser notificada de conformidad con lo dispuesto en la **Ley 1437 de 2011** y publicada en los términos del artículo **71** de la **Ley 99 de 1993**.*

Parágrafo 5°. Cuando la modificación del proyecto, obra o actividad requiera la sustracción de un área de reserva forestal o el levantamiento de una veda, la autoridad ambiental no podrá dar aplicación al numeral 5° del presente artículo, hasta tanto el solicitante allegue copia de los actos administrativos a través de los cuales se concede la sustracción o el levantamiento de la veda.

El Decreto 1076 de 2015, en cuanto al trámite para la modificación de las licencias ambientales, el artículo 2.2.2.3.8.1. Indicó lo siguiente:

1. Allegada la información por parte del solicitante (...)

5. Vencido el término anterior la autoridad ambiental contará con un término máximo de veinte (20) días hábiles, para expedir el acto administrativo que declara reunida información y la resolución o el acto administrativo que otorga o niega la modificación de la licencia ambiental. Tal decisión deberá ser notificada de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011 y publicada en los términos del artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

Parágrafo 5º. *Cuando la modificación del proyecto, obra o actividad requiera la sustracción de un área de reserva forestal o el levantamiento de una veda, la autoridad ambiental no podrá dar aplicación al numeral 5 del presente artículo, hasta tanto el solicitante allegue copia de los actos administrativos, a través de los cuales se concede la sustracción o el levantamiento de la veda.*

Ley 734 DE 2002 se configura una presunta falta disciplinaria cuando en ejercicio de la función, se incurre en el incumplimiento de los deberes señalados en el artículo 34 numeral 1º del Código Único Disciplinario. O extralimitación en el ejercicio del cargo, entre otros eventos.

CONDICIÓN.

Situación presentada de incumplimiento. Revisada la Resolución No. 155 de 2009, por medio de la cual se otorgó la Licencia ambiental al proyecto Central Hidroeléctrica "Pescadero – Ituango" y se toman otras determinaciones y analizadas las modificaciones que han conllevado la sustracción de áreas para la aprobación de éstas, se presentan las siguientes situaciones:

- Por medio de la Resolución No. 0358 de 2018, se vuelve a modificar la licencia ambiental y se otorgan los siguientes permisos y autorizaciones, en lo referente a la disminución de la obligación de remoción de la cobertura vegetal durante la adecuación del vaso del embalse de 2.329,80 Ha a 1.296,18 Ha.

Área de remoción de cobertura vegetal solicitada 1296,18 Ha

Área de no remoción de cobertura vegetal solicitada 1046,01 Ha

Y en las consideraciones de la misma, se indica:

"...En lo referente a la Reserva de Recursos Naturales de la Zona Ribereña del río Cauca, dado que CORANTIOQUIA manifestó en su concepto técnico que "...un área de aproximadamente ciento cuarenta y ocho (148) hectáreas, no están incluidas dentro de las áreas sustraídas mediante Acuerdo corporativo del área de Reserva de la Zona Ribereña del Río Cauca...". La HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P., deberá obtener la respectiva sustracción de la reserva por parte de CORANTIOQUIA previo

a la realización de actividades de remoción de la cobertura vegetal en los sectores que se encuentren en esta categoría.

...”.

Así mismo, en la parte resolutive indica:

“ARTÍCULO SEGUNDO. – Modificar la Licencia Ambiental otorgada a la Sociedad HIDROELECTRICAITUANGO S.A. E.S.P. HIDROITUANGO S.A. E.S.P., mediante Resolución 155 del 30 de enero de 2009, para el proyecto “Central Hidroeléctrica– Ituango”, específicamente en el numeral tercero del artículo cuarto, modificado por el artículo tercero de la Resolución 1891 del 1 de octubre de 2009, el artículo octavo de la Resolución 1980 del 12 de octubre de 2010, el artículo segundo de la Resolución 132 del 13 de febrero de 2014, el artículo sexto de la Resolución 1052 del 9 de septiembre de 2014 y el artículo séptimo de la Resolución 552 del 17 de mayo de 2017, en el sentido de establecer que el volumen total de cobertura vegetal a remover en el vaso del Embalse corresponde a 192.999,56 m2 en un área de 1.296,18 Hectáreas, como se determina a continuación: VER Volumen a remover en el vaso del embalse discriminado por tipo de Cobertura página 234.

Obligaciones:

- a. Previo a la realización de las intervenciones sobre las coberturas vegetales se deberá dar cumplimiento a los requerimientos establecidos en la Resolución 1847 del 11 de septiembre de 2017 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible “Por la cual se levanta de manera parcial la veda de especies de flora silvestre y se tomen otras determinaciones”. Al respecto se aclara que el seguimiento a dicho acto administrativo es competencia del MADS.*
- b. Previo al aprovechamiento de las especies con restricción de uso y aprovechamiento, se deberá contar con el respectivo pronunciamiento de CORANTIOQUIA.*
- c. Deberá obtener la respectiva sustracción de la Reserva de Recursos Naturales de la Zona Ribereña del río Cauca por parte de CORANTIOQUIA previo a la realización de actividades de remoción de la cobertura vegetal en los sectores que aún no se han sustraído.*
- d. Deberá realizar barrido con drones antes de iniciar y al finalizar la intervención, donde se pueda verificar las áreas efectivamente removidas las cuales deben estar georreferenciadas y corresponderá la GDB y cartografía temática relacionada”.*

De acuerdo con lo anterior, se incumple el procedimiento por parte de la ANLA, al otorgar la modificación sin el cumplimiento de los requisitos como lo establece la norma que regula dichas modificaciones; por cuanto, no se habían cumplido los trámites relacionados con la sustracción de áreas y se autoriza la misma, condicionándola al cumplimiento de dicha obligación.

Anexo a lo anterior, no hay consistencia o coherencia en la información; por cuanto, según los CONSIDERANDOS de la Resolución 0358 del 2018, se indica: “...

En lo referente a la Reserva de Recursos Naturales de la Zona Ribereña del río Cauca, dado que CORANTIOQUIA manifestó en su concepto técnico que “...un área de aproximadamente ciento

cuarenta y ocho (148) hectáreas, no están incluidas dentro de las áreas sustraídas mediante Acuerdo corporativo del área de Reserva de la Zona Ribereña del Río Cauca...”

No obstante, Corantioquia haber fijado según el concepto emitido para la disminución de la remoción, un área faltante de 148 Ha; ésta, bajo el expediente con No. 120COE1711-38129, está dando trámite a la solicitud realizada por la empresa Hidroeléctrica Ituango S.A. E.S.P., para la Sustracción de la porción del área de reserva Cola del embalse proyecto Hidroeléctrico, la cual fue radicada con documento del 17 de noviembre de 2017, donde se han surtido las siguientes actuaciones:

1. Por medio de Acto Administrativo No. 040-ADM1712-7155 del 06 de diciembre de 2017, dispone declarar iniciado el trámite de sustracción de una porción del área de reserva de Recursos Naturales de la Zona Ribereña del Río Cauca, para un área de 42,04 Ha que está localizada en la cola del embalse, que no fueron incluidas en el área autorizada mediante Acuerdo Corporativo No. 346 de 2010.
2. Mediante concepto técnico No. 120-IT1802-682 del 29 de enero de 2018, se hace la evaluación sobre la solicitud de sustracción del área de reserva de recursos naturales de la Zona Ribereña del Río Cauca para el embalse del proyecto hidroeléctrico Ituango, en el cual se hacen recomendaciones para requerir información en cada uno de los componentes: geología, hidrología, flora, fauna, ecosistemas acuáticos, análisis físico-químico, socioeconómico, amenazas y susceptibilidad ambiental, análisis ecosistémico y restauración ecológica.
3. Con acto administrativo No. 040-ADM1802-442 del 01 de febrero de 2018, dispone en su artículo 1º, requerir a la Sociedad Hidroeléctrica Ituango S.A. E.S.P., con NIT 811.014.798-1 para que dentro del trámite de sustracción de una porción del área de reserva de recursos naturales de la zona ribereña del Río Cauca, para un área localizada en la cola del embalse del proyecto Hidroeléctrico Ituango, allegue en un plazo máximo de un mes, contado a partir de su notificación, la siguiente información: Todos los aspectos relacionados con las recomendaciones del informe técnico No. 120-IT1802-682 del 29 de enero de 2018.

En su Artículo 2º indica: Vencido el término establecido en el numeral primero de este acto administrativo, sin satisfacer los requerimientos para continuar el trámite, se decretará el desistimiento tácito y procederá a su archivo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 1755 de 2015, excepto que dentro del plazo concedido, se solicite prórroga por un término igual. Notificado el 02 de febrero de 2018.

4. Mediante comunicado radicado en CORANTIOQUIA el 12 de febrero de 2018, el licenciatario solicita el plazo adicional de un mes para presentar la información.
5. Mediante Resolución 040-RES1802-767 del 19 de febrero de 2018, resuelve conceder a la Sociedad un plazo adicional al otorgado mediante acto administrativo No. 040-ADM1802-442 del 01 de febrero de 2018, para cumplir con el requerimiento de información relacionado con el trámite de sustracción definitiva de un área de reserva de recursos naturales de la zona ribereña

del Río Cauca en el Territorio Antioqueño, correspondiente a un área localizada en la cola del embalse del proyecto. Así mismo, indica que el término de vigencia del mismo es de máximo un mes, contado a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo.

6. Mediante comunicado del 27 de febrero de 2018, la empresa entrega la información complementaria para solicitud de sustracción de una porción del área de reserva de recursos naturales de la zona ribereña del río Cauca, proyecto hidroeléctrico Ituango, la cual no ha sido evaluada.

- De igual manera, mediante comunicado con radicado No. 2016080124-1-000 del 02 de diciembre de 2016, el licenciatario pidió una modificación más de la licencia ambiental, en el sentido de adicionar las siguientes actividades:

Autorizar la zona de depósito denominada el Aro, perteneciente a la infraestructura de la Central Hidroeléctrica Pescadero Ituango, vía Puerto Valdivia la Presa, ubicada en jurisdicción del municipio de Ituango y requirió autorizar y/o modificar permisos para uso y/o aprovechamiento de recursos naturales. Este trámite fue autorizado y por medio de Resolución No. 552 del 17 de mayo de 2017, se otorgan los cambios, estableciendo en su parte resolutive:

"ARTÍCULO PRIMERO: Modificar el artículo séptimo de la Resolución 155 del 30 de enero de 2009 por la cual se otorgó Licencia Ambiental a la empresa HIDROELECTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. – HIDROITUANGO S.A. E.S.P. para las fases de construcción, llenado y operación del proyecto hidroeléctrico "PESCADERO – ITUANGO", en el sentido de adicionar la zona de depósito denominada "El Aro", perteneciente a la infraestructura de la "Central Hidroeléctrica Pescadero Ituango", vía Puerto Valdivia – Presa, localizada en jurisdicción del municipio de Ituango, departamento de Antioquia. La cual tendrá capacidad de 980.000 m3, en un área de 9.75 Ha y se ubicará en las siguientes coordenadas: VER CUADRO PÁGINA 109"

De otro lado, en CORANTIOQUIA el 04 de noviembre de 2016 fue radicada la solicitud de sustracción temporal de un área de la zona de reserva de los recursos naturales de la Zona Ribereña del Río Cauca. En la solicitud se establece el polígono de localización del depósito, objeto de la sustracción y que la misma es requerida en forma temporal, considerando que el área a intervenir se restaurará una vez termine el proyecto y se anexan los soportes acordes con lo establecido en el Acuerdo Corporativo 462 de 2015 y revisado el trámite de esta solicitud: entre el 06 y el 17 de febrero de 2017, se surtieron las siguientes actuaciones:

1. Con informe técnico No. 120-IT1702-1056 del 06 de febrero de 2017, conceptúa requerir para presentar alternativas adicionales al ZODME (Zona de depósito de materiales inertes); presentar alternativas de construcción del mismo; informe detallado de las afectaciones que se producirán; informe socioeconómico de las actividades en el sector y la compensación a realizar, entre otros.
2. Por medio de Acto administrativo No. 120-ADM1702-618 del 07 de febrero de 2017 y notificado en la misma fecha, se efectúa requerimiento y dispone solicitar a la hidroeléctrica para que un término de un mes contado a partir de la notificación, presente los aspectos del informe técnico No. 120-IT1702-1056 del 06 de febrero de 2017.

3. Mediante comunicado radicado en la corporación con No. 120_COE1702-4657 del 13 de febrero de 2017, se presenta la información requerida mediante Acto administrativo No. 120-ADM1702-618 del 07 de febrero de 2017.
4. Con informe técnico No. 120-IT1702-1525 del 17 de febrero de 2017, corresponde a la evaluación de la información entregada y los requerimientos adicionales, en cumplimiento del Acuerdo 462 de 2015 y en el mismo se concluye que es viable desde el punto de vista técnico otorgar el permiso.
5. Por medio de Acuerdo del Consejo Directivo No. 180-ACU1702-489 del 17 de febrero de 2017, se aprueba sustraer de manera temporal una parte del área de reserva de recursos naturales de la zona ribereña del Río Cauca, para el establecimiento de un depósito de materiales estériles zodme en el corregimiento el Aro municipio de Ituango.

Sin embargo, para la fecha en que se autorizó tanto la sustracción del área por parte de CORANTIOQUIA como modificación de la licencia mediante Resolución No. 552 del 17 de mayo de 2017 para ejecutar las actividades, ya se habían empezado a ejecutar las obras, como se indica en la Resolución No. 040-RES1711-6478 del 22 de noviembre de 2017, en la que se adopta una decisión y dispone en su artículo 1º, *"poner de presente a la Empresa Hidroituango o quien haga sus veces, en virtud del principio de prevención, abstenerse de realizar o de continuar desarrollando las actividades tendientes a la construcción de la zona de depósito de materiales estériles ZODME el Aro, en las 9,75 Has sobre la margen izquierda del Río Cauca, entre las quebradas el Aro y el Arto, en la vereda el Aro del municipio de Ituango"*.

Así mismo indica en su párrafo: *"De haberse iniciado actividades en dicha área deberá informarse a Corantioquia, Subdirección de Ecosistemas, los avances de las mismas, en un plazo no superior a cinco días, a partir de la notificación del presente acto administrativo"*; hecho que fue comprobado en la visita de campo realizada, que denota que se están ejecutando algunas actividades del proyecto sin las respectivas autorizaciones y permisos, además, legalizando hechos cumplidos.

- Similar situación se presentó en CORANTIOQUIA con el trámite de la petición radicada en la Corporación el 16 de agosto de 2017, donde se solicita la sustracción de un área de la zona de reserva de los recursos naturales de la zona ribereña del Río Cauca, proyecto hidroeléctrico Ituango.

Se fundamenta ésta en el hecho de adelantar actividades constructivas que permitan restituir la conectividad de las comunidades usuarias del Puente Colgante peatonal y mular, que cruza el Río Cauca, localizado en el corregimiento de la Angelina y que permite la conectividad de las veredas Higabrá, Mongotes y el Corregimiento en mención del municipio de Buriticá, con el casco urbano y las veredas La Sucia y Llano Grande del municipio de Liborina, el cual quedará inundado por el proyecto.

El sitio donde se llevarán a cabo dichas actividades, se encuentra dentro de la zona de reserva de los recursos naturales de la zona ribereña del Río Cauca y la sustracción de reserva se solicita de forma temporal considerando que el área a intervenir se restaurará una vez termine el proyecto.

Revisado el trámite de dicha solicitud, se pudo establecer que en CORANTIOQUIA, entre el 15 y el 28 de noviembre de 2017, se surtieron las siguientes actuaciones:

1. Por medio de Acto Administrativo No. 040-ADM1711-6503 del 15 de noviembre de 2017, se hace un requerimiento y dispone para que en virtud de lo dispuesto en los considerandos del mismo, y en un plazo máximo de un mes contado a partir de la notificación, complemente y allegue la siguiente información relacionada con el trámite de sustracción:

Para el componente de meteorología y clima, se considera necesario incluir las estrategias propuestas para mitigar el impacto del ruido y del material particulado resultante de las actividades de construcción del puente y vías adyacentes dentro del área protegida, así como las estrategias de manejo que garanticen que estos elementos no afectarán los ecosistemas circundantes que hacen parte del área protegida; en el componente geología se solicita que todas las unidades geológicas contengan la información de los contactos litológicos; para el componente de hidrología, se debe incluir la ubicación o distribución espacial de la información que incluya las zonas de recarga y de descarga para el área solicitada para sustracción en la escala regional y local; entre otros aspectos, todos ellos contenidos en las conclusiones y recomendaciones del informe técnico No. 120-IT1710-10656 del 05 de octubre de 2017. Notificado por correo electrónico el 24 de noviembre de 2017.

2. El 27 de noviembre de 2017, se presenta la información complementaria solicitada con acto administrativo No. 040-ADM1711-6503 del 15 de noviembre de 2017.
3. Mediante informe técnico No. 120-IT1711-13086 del 28 de noviembre de 2017, se evalúa la información complementaria.
4. Mediante Acuerdo No. 180-ACU1711-520 del 28 de noviembre de 2017, se autoriza la sustracción de manera temporal de una parte del área de reserva de recursos naturales de la zona ribereña del Río Cauca, para la restitución de la conectividad del puente la Angelina del proyecto Ituango, el cual fue notificado el 07 de diciembre de 2017; en éste se fijó un término de (3) tres meses para la presentación del plan de compensación y restauración, al 08 de marzo de 2018 no se presentó.

No obstante, CORANTIOQUIA haber adelantado parte del trámite para esta modificación en un lapso de tiempo menor a dos (2) semanas y el licenciatario estar adelantando el trámite de modificación de la licencia ante la ANLA, ésta no ha cumplido con la obligación impuesta en el Acuerdo que otorgó la sustracción, relacionada con la presentación del plan de compensación y restauración.

Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

CAUSA.

Estas situaciones son generadas por debilidades de control, de gestión en los procedimientos establecidos en las normas vigentes para otorgar los permisos y autorizaciones y falta de articulación entre las autoridades competentes para el trámite de los mismos.

EFECTO.

Lo que conlleva a que en casos se estén legalizando actividades que se están ejecutando sin los debidos permisos y sin ningún control por parte de las autoridades ambientales competentes; en otros casos, se estén otorgando las modificaciones sin el cumplimiento de los requisitos de ley, que pueden ocasionar graves afectaciones a los recursos naturales y el medio ambiente; además, de que no se tenga claro las compensaciones que deben realizar el beneficiario de la licencia ambiental.

RESPUESTA ENTIDAD Y ANÁLISIS RESPUESTA.

"Sea lo primero señalar que las Corporaciones Autónomas Regionales son entidades descentralizadas que están a cargo de la planeación y promoción de la política ambiental regional, por lo que esta Autoridad no se pronunciará sobre los trámites que señala el ente de Control ha adelantado la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia CORANTIOQUIA, en torno a sus facultades y competencias.

Ahora, en relación con las obligaciones impuestas por esta entidad a la sociedad Hidroeléctrica Hidroituango S.A. E.S.P., a través de las Resoluciones 1139 del 30 de septiembre de 2016 y 358 del 12 de marzo de 2018, por medio de las cuales se modificó la Licencia Ambiental, no son de recibo por esta Autoridad Nacional las conclusiones del grupo auditor al señalar que Al igual que en la modificación otorgada para la construcción del SAD, se incumple en forma reiterada el procedimiento por parte de la ANLA, al otorgar la modificación sin el cumplimiento de los requisitos como lo establece la norma que regula dichas modificaciones; por cuanto, no se habían cumplido los trámites relacionados con la sustracción de áreas, por las siguientes razones:

- 1. El parágrafo 5º del Artículo 2.2.2.3.8.1, del Decreto 1076 del 2015, señala: Cuando la modificación del proyecto, obra o actividad requiera la sustracción de un área de reserva forestal o el levantamiento de una veda, la autoridad ambiental no podrá dar aplicación al numeral 5 del presente artículo, hasta tanto el solicitante allegue copia de los actos administrativos, a través de los cuales se concede la sustracción o el levantamiento de la veda.*
- 2. Como se observa de la norma transcrita, la restricción para que las autoridades ambientales se pronuncien sobre el otorgamiento de las licencias ambientales o sus modificaciones, es la sustracción de un área de reserva forestal o el levantamiento de una veda.*
- 3. Las obligaciones establecidas en las Resoluciones 1139 del 30 de septiembre de 2016 y 358 del 12 de marzo de 2018, señalan: Presentar el pronunciamiento de la Autoridad Ambiental Regional – CORANTIOQUIA, con respecto a trámite de sustracción de la Reserva de los Recursos Naturales de la Zona Ribereña del Río... (Subrayado fuera de texto)*
- 4. El Acuerdo 346 del 20 de abril de 2010, de CORANTIOQUIA, por el cual se sustrae de la Reserva de recursos naturales de la Zona Ribereña del Río Cauca, un área de 11.507 ha con base en la declaratoria de utilidad pública e interés social declarada por el Ministerio de Minas y Energía, en*

su parte motiva define la reserva de los recursos naturales en su parte considerativa, la cual señala:

"(...) Que la Reserva de los Recursos Naturales Renovables, se caracteriza porque no corresponde a un área protegida concreta, se determina el uso que se le va a dar posteriormente a los recursos naturales que se encuentran en el área reservada y es transitoria, ya que una vez se cumple con el objetivo de la reserva (se organice la prestación del servicio público, se explote el recurso, se realicen los estudios jurídicos, ecológicos y económico sociales que van a permitirle a la autoridad escoger la categoría de manejo existentes en la legislación ambiental) ya no es necesaria (...)" (Subrayado fuera de texto)

Por otra parte, las áreas de reserva forestal, son una categoría diferente a la reserva a la cual hace alusión la observación, como se evidencia en la definición contenida en el artículo 206 del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables, que establece:

"(...) Se denomina área de reserva forestal la zona de propiedad pública o privada reservada para destinarla exclusivamente al establecimiento o mantenimiento y utilización racional de áreas forestales productoras, protectoras o productoras protectoras. (...)" (Subrayado fuera de texto)

La diferencia entre estas dos figuras se hace aún más notoria, si se acude al artículo 2.2.2.1.2.1 del Decreto 1076 de 2015 (artículo 10 del Decreto 2372 de 2010), el cual establece como categorías de áreas protegidas que conforman el SINAP las siguientes:

Áreas protegidas públicas:

- a) Las del Sistema de Parques Nacionales Naturales.
- b) Las Reservas Forestales Protectoras.
- c) Los Parques Naturales Regionales.
- d) Los Distritos de Manejo Integrado.
- e) Los Distritos de Conservación de Suelos.
- f) Las Áreas de Recreación.

Áreas Protegidas Privadas:

- g) Las Reservas Naturales de la Sociedad Civil.

Como se observa que la categoría de "reserva de los recursos naturales", no coincide con la categoría de "reservas forestales" a la que hace alusión el parágrafo 5º del Artículo 2.2.2.3.8.1 del Decreto 1076 del 2015, ni constituye un área protegida, como sí lo son las reservas forestales.

Así las cosas, la sustracción de una reserva forestal, si es un requisito previo al otorgamiento de la Licencia Ambiental, más no lo es la sustracción de la Reserva de los Recursos Naturales de la Zona Ribereña del Río Cauca, conforme se indicó en los numerales anteriores; por tal razón se solicita sea retirada la observación"

Analizada la respuesta de la Entidad, la misma no desvirtúa lo enunciado en la observación; por cuanto, es un hecho cierto que la norma establece claramente:

Parágrafo 5° del artículo 31 del Decreto 2041 de 2014, señala: *Cuando la modificación del proyecto, obra o actividad requiera la sustracción de un área de reserva forestal o el levantamiento de una veda, la autoridad ambiental no podrá dar aplicación al numeral 5° del presente artículo, hasta tanto el solicitante allegue copia de los actos administrativos a través de los cuales se concede la sustracción o el levantamiento de la veda.*

De igual forma el **Parágrafo 5° del Artículo 2.2.2.3.8.1, del Decreto 1076 del 2015, señala:** *Cuando la modificación del proyecto, obra o actividad requiera la sustracción de un área de reserva forestal o el levantamiento de una veda, la autoridad ambiental no podrá dar aplicación al numeral 5 del presente artículo, hasta tanto el solicitante allegue copia de los actos administrativos, a través de los cuales se concede la sustracción o el levantamiento de la veda.*

En esta medida la norma establece de forma clara y expresa, que la autoridad ambiental no podrá expedir los actos administrativos que declara reunida la información y la resolución que otorga o niega la modificación, hasta tanto no se cuente con los actos administrativos de las autoridades competentes que concedan la sustracción o el levantamiento de veda.

Y por el contrario, como lo afirman en su respuesta, no se exigió dicho requisito, sino que se impuso como obligación a posteriori; cuando debe cumplirse con anterioridad a la expedición de dichos actos.

Sin embargo, se ha de tener en cuenta también lo expresado por la ANLA en la respuesta a la observación No. 21 en cuanto a la SUSTRACCIÓN para el SAD, en tanto que verificado lo expresado por CORANTIOQUIA, esta área ya estaba incluida y contaba con el permiso de aprovechamiento forestal.

Conclusión: Se confirma como hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria

HALLAZGO No 7-D7: SEGUIMIENTO A LAS MODIFICACIONES PARA EL USO Y APROVECHAMIENTO DE LOS RECURSOS NATURALES - PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA.

CRITERIOS.

El artículo décimo cuarto de la Resolución No. 155 de 2009, en el tema relacionado con los informes que debe presentar el beneficiario de la licencia y el control y seguimiento que ha de hacerse al proyecto, indica lo siguiente:

“ARTÍCULO DÉCIMO CUARTO. La empresa HIDROELÉCTRICA PESCADERO – ITUANGO S.A. E.S.P., durante el tiempo de ejecución del proyecto, deberá realizar un seguimiento ambiental permanente, con el fin de supervisar las actividades y verificar el cumplimiento de las obligaciones y compromisos señalados en los Estudios Ambientales presentados, Planes de Manejo Ambiental y en esta Resolución. El contenido de los informes será el siguiente:

- Cuantificación y análisis de los proyectos y actividades, contrastando lo programado y ejecutado.
- Análisis comparativo de los impactos ambientales previstos y los presentados efectivamente.
- Ponderación de la eficacia de las medidas de manejo ambiental.
- Dificultades presentadas y medidas adoptadas.
- Análisis de los resultados de todos y cada uno de los monitoreos realizados con la frecuencia y periodicidad aquí requeridas, durante el período que comprende la realización del informe.
- Registro fotográfico y filmico de las diferentes fases de construcción, llenado y operación del proyecto.
- Análisis comparativo de los objetivos y metas del Plan de Manejo.

PARÁGRAFO PRIMERO: La frecuencia de presentación de dichos informes será semestralmente en la etapa construcción del proyecto, el cual seguirá con una frecuencia anual, para el seguimiento posterior a la culminación de la etapa de construcción, junto con los resultados de la implementación y avance del Plan de Manejo Ambiental, incluyendo el comportamiento de los indicadores de seguimiento y monitoreo propuestos en el Estudio de Impacto Ambiental.

De igual manera, mediante el artículo 33 del Decreto 1220 de 2005, se reglamenta lo relacionado con la función de control y seguimiento de las licencias ambientales.

Posteriormente, el Decreto 1220 de 2005, fue modificado por el Decreto 2820 de 2010 e igualmente introdujo la actividad relacionada con el control y seguimiento a las licencias.

Para el año 2014 dicha norma fue modificada por el Decreto 2041 de octubre de 2014, que reglamentó nuevamente el control y seguimiento.

Finalmente, mediante el Decreto 1076 de 2015, en cuanto al control y seguimiento, se reglamentó en los siguientes términos:

"ARTÍCULO 2.2.2.3.9.1. Control y seguimiento. Los proyectos, obras o actividades sujetos a licencia ambiental o plan de manejo ambiental, serán objeto de control y seguimiento por parte de las autoridades ambientales, con el propósito de:

1. Verificar la eficiencia y eficacia de las medidas de manejo implementadas en relación con el plan de manejo ambiental, el programa de seguimiento y monitoreo, el plan de contingencia, así como el plan de desmantelamiento y abandono y el plan de inversión del 1%, si aplican.

(...)

5. Verificar el cumplimiento de los permisos, concesiones o autorizaciones ambientales por el uso y/o utilización de los recursos naturales renovables, autorizados en la licencia ambiental.
6. Verificar el cumplimiento de la normatividad ambiental aplicable al proyecto, obra o actividad.
(...)
9. Allegados los Informes de Cumplimiento Ambiental (ICAs) la autoridad ambiental competente deberá pronunciarse sobre los mismos en un término no mayor a tres (3) meses. (...)"

Ley 734 DE 2002 se configura una presunta falta disciplinaria cuando en ejercicio de la función, se incurre en el incumplimiento de los deberes señalados en el artículo 34 numeral 1º del Código Único Disciplinario. O exlimitación en el ejercicio del cargo, entre otros eventos.

CONDICIÓN.

Situación presentada de incumplimiento. Revisada la Resolución No. 155 de 2009, por medio de la cual se otorgó la Licencia ambiental al proyecto Central Hidroeléctrica "Pescadero – Ituango" y se toman otras determinaciones, las modificaciones que se han efectuado a la misma, en las que se incluyen los permisos y autorizaciones para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales (Concesiones de aguas y vertimientos), y la revisión realizada, se tiene lo siguiente:

Tabla 3.

Resolución No. Y fecha	Artículo No.	Número captaciones (Tramos o franjas)	Concesión de aguas		Vertimiento	
			Fuente	Caudal l/s	Fuente	Caudal m/s
155 de 2009	Cuarto	2	Cauca	994.000	4	0,0036
		7	San Andrés	0.38	7	0,0036
		1	Tacui	12.15	1	0,0036
		1	Chiri	2.95	2	0,0036
		2	Orejón	11	2	0,0036
		3	Tenche	2.95		
		1	Bolivia	2.95	1	0,0036
1980 de 2010	Noveno	Obligaciones. Antes de ser vertidas las aguas residuales domésticas e industriales se realizarán tratamientos por medio de trampas de grasa, desarenadores y plantas compactas o convencionales que permitirán la disminución de la carga contaminante del agua residual y el cumplimiento de la normatividad ambiental vigente. Los tratamientos para las aguas residuales se presentan en el Proyecto de manejo de residuos líquidos del Plan de Manejo Ambiental, donde se diferencian las aguas residuales domésticas, de las aguas industriales generadas en los sitios de obra. Las aguas residuales domésticas, generadas la mayoría en las zonas de los campamentos, serán tratadas mediante plantas de tratamiento de aguas convencionales, desarenador, tanque séptico y filtro anaerobio. Se debe garantizar que las descargas del efluente tratado cumplan con los lineamientos descritos en la normatividad ambiental vigente, en cuanto a calidad de agua para vertimientos a fuentes superficiales cumplimiento a lo establecido para ello el artículo 72 del Decreto 1594 de 1984.				
		1	Guacimal	0.13		
		1	Piedecuesta	1.83		
		1	El Diablo	1.83		
		1	Cacagual	1.83		
		1	Q Taque	1.83		
		1	Q Matanzas	1.83		
		1	Q El Roble	1.83		
		1	R San Andrés	1.83		

		1	Q El Hoyo	1,83		
		1	Q Uriaga	1,83		
		1	Q Los Naranjos	1,83		
		1	Q Churumbo	1,83		
		1	Q Bolivia	1,83		
		1	Q Burundá	1,83		
		1	Q Tenche M.I.	1,83		
		1	Q Ticuitá M.D.	1,83		
		1	Q Tenche	1,83		
		1	Q Orejón	1,83		
		1	Q Chirí	1,83		
		1	Q Careperro	1,83		
	Décimo				Guacimal	0.13
	Décimo quinto	Obligaciones. En el próximo Informe de Cumplimiento Ambiental - ICA, la Empresa HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. deberá realizar lo siguiente: ... Se recomienda presentar los diseños, memorias de cálculo y planos de las obras para captación de aguas a ser utilizadas en el campamento El Mirador, aguas derivadas de la fuente Quebrada Guacimal. En la derivación del agua desde la fuente Guacimal o Guaimal para el campamento El Mirador, es necesario garantizar que ésta no afecte el suministro del recurso hídrico para usos domésticos a personas que puedan estar utilizando aguas de esta misma quebrada.				
764 de 2012	Segundo	1	Cañon NN	0.466	San Andrés	4.02 l/s
		1	San Andrés	8.75	No especifica	0.5 ls
		Obligaciones. En los cuerpos de agua concesionados, la Empresa deberá implementar la infraestructura, que permita monitorear los caudales concesionados. A este respecto, se deberán presentar reportes trimestrales durante el término de aprovechamiento de la concesión. b. Los tratamientos específicos para las aguas residuales se presentan en el aparte de solicitud de vertimientos, donde se diferencian las aguas residuales domésticas, de las aguas industriales generadas en los sitios de obra. c. Se debe garantizar que las descargas del efluente tratado cumplan con los estándares de la normatividad ambiental vigente, en cuanto a calidad de agua para vertimientos a fuentes superficiales. d. Los puntos para los análisis y tomas de muestras serán en el afluente y efluente de las plantas y sistemas de tratamiento de aguas residuales domésticas e industriales del proyecto. e. El vertimiento de aguas industriales no podrá durar más de dos (2) semanas en época de verano y un (1) mes en época de invierno. En cualquiera de los dos casos, contingencia o mantenimiento, se deberá informar oportunamente a esta Autoridad (un mes de antelación en caso de mantenimiento y 24 horas luego de ocurrida una contingencia). Se debe precisar que se entiende como contingencias los eventos resultantes de situaciones imprevistas y no planificables. f. Se deberá conformar cunetas perimetrales en todas las áreas de trabajo, incluyendo sitios de almacenamiento, conectadas a sedimentadores, a fin de controlar el aporte de sedimento al río San Andrés. Los parámetros a evaluar serán como mínimo los siguientes: Para aguas residuales domésticas: pH, Temperatura (°C), Grasas y Aceites, Sólidos Suspendedos Totales (SST), Demanda Química de Oxígeno (DQO), Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO₅), Coliformes Fecales y Coliformes Totales. y la frecuencia será trimestral. Para aguas residuales industriales, los parámetros propuestos son: pH, Temperatura, Conductividad, Sólidos Totales, Sólidos suspendidos, Sólidos sedimentables, Turbiedad y				

		Grasas y aceites. La frecuencia de monitoreo será trimestral.				
1041 de 2012	Segundo	1	Tablones	1	Tablones	0.8 l/s
		1	La Guamera	2	Cauca	1.6
		1	El Tigre	2	Cauca	1.6
		1	El Guaico	0.8	Cauca	0.7
		1	Cauca	2.5	Cauca	2
		1	Cauca	2.5	Cauca	2
		1	Cauca	2.5	Cauca	2
		1	Cauca	2.5	Cauca	2
		1	Cauca	2.5	Cauca	2
		1	Cauca	2.5	Careperro	1.2
		1	Cauca	2.5	Burunda	1.2
		1	Cauca	2.5	Capitán	1.2
		1	Los Rodríguez	2.5	Orejón	12.5
		1	Los Rodríguez	2.5	Chirí	12.5
		1	Cauca	2.5	Cauca	12.5
		1	Cauca	2.5	Cauca	12.5
		1	Honda	2.5	Cauca	12.5
		1	Honda	2.5	Cauca	12.5
		1	Pavas	2.5	Cauca	12.5
		1	Pavas	2.5	San Andrés	1
		1	Tapias	2.5	Bolivia	1
		1	La Arroquera	2.5	Tenche	7.44
		1	De Irse	16.67	Tenche	4.8
		1	La Guamera	16.67	Tacuí	4.8
		1	El Retoño	16.67	Cauca	6
		1	Sinitave	16.67	Cauca	5
		1	Careperro	1.5	Cañaduzales	2
		1	Burundá	1.5	Villa Luz	1.8
		1	Capitán	1.5	1. Los tratamientos específicos para las aguas residuales se presentan en el aparte de solicitud de vertimientos, donde se diferencian las aguas residuales domésticas, de las aguas residuales generadas en los sitios de obra. 2. Las aguas residuales domésticas, generadas serán tratadas mediante sistemas que contemplan los siguientes procesos: Trampa de grasas, sedimentación primaria, clarificación, filtración anaerobia de flujo ascendente, filtros de carbón activado y filtros fitopedológicos. 3. Para las aguas residuales industriales se realizarán los siguientes procesos: sedimentación primaria y secundaria (trampa de grasa y aceites) para la separación de sólidos gruesos y finos. 4. Se debe garantizar que las descargas del efluente tratado cumplan con los estándares de la normatividad ambiental vigente, en cuanto a calidad de agua para vertimientos a fuentes superficiales. 5. Para el tratamiento de sólidos totales en aguas, es necesario la implementación de sistemas de sedimentación que garanticen la retención de inclusive los materiales finos (limos y arcillas), ya que, en varias	
		1	Orejón	12.5		
		1	Chirí	12.5		
		1	Ticuita	12.5		
		1	Tenche	12.5		
	1	Cauca	12.5			
	1	Cauca	12.5			
	1	Cauca	12.5			
	1	Careperro	0.03			
	1	Bolivia	0.02			
	1	Burunda	6			
	1	Tenche	9.3			
	1	Tacuí	6			
	1	Palmar	6			
	1	Tablones	6			
	1	Villa Luz	2			
		1. En los cuerpos de agua concesionados, la Empresa deberá implementar la infraestructura, que permita monitorear los caudales concesionados. A este respecto, se deberán presentar reportes trimestrales durante el término de aprovechamiento de la concesión. 2. Para las fuentes de agua en los sitios objeto de captación deberán contar con la señalización pertinente, tendiente a informar a la comunidad en general y particularmente a la vinculada con el proyecto, en lo referente a los nombres de las quebradas y en general con campañas educativas relacionadas con la conservación de cuencas. Se deberá realizar un cerramiento en los sitios de captación para consumo cuando el predio es ajeno o exista servidumbre de tal				

		forma que no se permita el acceso de personas ajenas al proyecto evitando de esta manera accidentes. ocasiones, con un solo sedimentador no basta para el tratamiento adecuado de este tipo de aguas o aplicar medidas complementarias mediante uso de agentes químicos que promuevan la sedimentación de partículas finas. 6. Los puntos para los análisis y tomas de muestras serán en el afluente y efluente de las plantas y sistemas de tratamiento de aguas residuales domésticas e industriales del proyecto. 7. Los parámetros a evaluar serán: 7.1 Para aguas residuales domésticas: pH, Temperatura (°C), Grasas y Aceites, Sólidos Suspendidos Totales (SST), Demanda Química de Oxígeno (DQO), Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO5), Coliformes Fecales y Coliformes Totales. Y la frecuencia será trimestral durante construcción y semestral durante operación. 7.2 Para aguas residuales industriales, los parámetros propuestos son: pH, Temperatura, Conductividad, Sólidos Totales, Sólidos suspendidos, Sólidos sedimentables, Turbiedad y Grasas y aceites. La frecuencia de monitoreo será trimestral en construcción y semestral en operación.
	Tercero	Modificar el Artículo Noveno de la Resolución 1980 del 12 de octubre de 2010, que modificó la Resolución 155 del 30 de enero de 2009, en el sentido de: "Se amplía la concesión de aguas en la quebrada Guacimal en las coordenadas X: 11522032 y Y: 1276901, en un volumen de 0,261/s para uso doméstico del campamento El Mirador. Esta quebrada cuenta con un caudal medio de 0,5 l/s. Sin embargo; en el caso que los caudales naturales reportados sean inferiores a 0,39 l/s no se podrá hacer uso de la concesión solicitada de 0,26 l/s, debido a una concesión anterior de 0,13 Vs otorgada mediante resolución 1980 de 2010 donde la concesión acumulada corresponde al 78 % del caudal media"
	Cuarto	Modificar el Artículo Décimo de la Resolución 1980 del 12 de octubre de 2010, que modificó la Resolución 155 del 30 de enero de 2009, en el sentido de: "Ampliar el vertimiento de aguas residuales domésticas del campamento El Mirador en la quebrada Guacimal en las coordenadas X: 11522032 y Y: 1276901, en un volumen de 0,261/s. Esta quebrada cuenta con un caudal medio de 0,5 l/s."
838 de 2013	Sexto	Requerir a la empresa HIDROELECTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. - HIDROITUANGO S.A. E.S.P., para que presente en el término no mayor a tres (3) meses, contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo, los soportes respectivos de las siguientes actividades ejecutadas: - La disposición final de las aguas residuales domésticas generadas durante la construcción del túnel de la vía sustitutiva Presa — Ituango margen izquierda. - El mantenimiento de los baños portátiles utilizados en el frente de obra del túnel de la vía sustitutiva Presa — Ituango margen izquierda. - La eficiencia de remoción del sedimentador utilizado para tratamiento de las aguas residuales industriales generadas por la excavación del túnel de la vía sustitutiva Presa — Ituango margen izquierda. - La procedencia del material aluvial y/o de arrastre utilizado en las actividades objeto de la presente modificación donde se demuestre su procedencia, desde fuentes autorizadas legal y ambientalmente. - El cumplimiento del caudal máximo concesionado en la quebrada Burundá durante el segundo semestre de 2012, período en el cual se desarrolló la construcción del túnel de la vía

		sustitutiva Presa — Ituango margen izquierda			
132 de 2014	Segundo	1	Ituango	139	
		1	Cauca	139	
	Quinto	Modificar los numerales 1.1 y 1.5 del Artículo Segundo de la Resolución 1041 del 7 de diciembre de 2012, en el sentido de reubicar el punto de captación de la concesión autorizada sobre la quebrada Tablones a las coordenadas X=1158657 y Y=1280452, así como autorizar su uso doméstico e industrial en la zona industrial de obras principales, en el campamento Capitán 1 y en las bodegas de la subestación principal, con un caudal total de 7,0 l/s.			
	Sexto	Modificar el numeral 1.4.3, del Artículo Segundo de la Resolución 1041 del 7 de diciembre de 2012, en el sentido de reubicar el punto de captación de la concesión otorgada sobre la quebrada Burundá a las coordenadas X=1 152298 y Y=1279897, en la cota 1030 msnm, de tal forma, que el agua captada en este punto sea conducida por gravedad hacia la planta de tratamiento de agua potable del campamento Villa Luz o hacia una serie de tanques de almacenamiento que permitan la distribución del agua hacia los sitios en donde se construyen los alojamientos del campamento.			
	Séptimo	Modificar el numeral 1.43, del Artículo Segundo de la Resolución 1041 del 7 de diciembre de 2012, en el sentido de ampliar el caudal concesionado sobre la quebrada Burundá a 12.0 l/s (10.85 l/s Doméstico, 1.15 l/s Industrial, de los cuales 0.15 l/s serán utilizados en el lavado de vehículos y 1 l/s se usará para la refrigeración del aire acondicionado) bajo las siguientes restricciones: 1. Se debe instalar un dispositivo de control volumétrico en la entrada a la planta de tratamiento y/o en el sitio de captación, que garantice que tanto el caudal para uso doméstico, como el caudal para uso industrial sean aforados continuamente. 2. Durante los períodos de estiaje se debe permitir el paso hacia aguas abajo de mínimo 8.1 l/s, de manera que no se presenten alteraciones al ecosistema.			
	Octavo	Modificar los numerales 1.3.3, 1.3.4 y 1.3.5 del Artículo Segundo de la Resolución 1041 del 7 de diciembre de 2012, mediante la cual se otorgó concesión de aguas superficiales para las siguientes obras: Túnel de Chid, Túnel de desviación 2 y Taller y Casa de casa Maquinas y Taller, en el sentido de cambiar el uso del caudal concesionado para actividades constructivas de obras principales así: 1. Para uso industrial en actividades de obras principales, en un volumen de 12,5 l/s, volumen que se captará del río Cauca, en las coordenadas X: 1156747 y Y: 1281422. 2. Para uso industrial en actividades de obras principales, en un volumen de 12,5 l/s, volumen que se captará del río Cauca, en las coordenadas X: 1156238 y Y: 1280296. 3. Para uso industrial en actividades de obras principales, en un volumen de 12,5 l/s, volumen que se captará del río Cauca, en las coordenadas X: 1157079;88 y Y: 1281543,43.			
	Noveno	Modificar el numeral 5.1 del Artículo Quinto de la Resolución 1041 del 7 de diciembre de 2012, en el sentido de reubicar el punto de ocupación de cauce otorgado sobre la construcción de una obra de captación de aguas.			
	Décimo	Revocar las siguientes autorizaciones incluidas en la Resolución No. 1041 del 7 de diciembre de 2012, que modificó la licencia ambiental del proyecto Hidroeléctrico Pescadero- Ituango, de conformidad con lo establecido en el presente acto administrativo: • El numeral 1.4.4, del Artículo Segundo de la Resolución 1041 del 7 de diciembre de 2012, por medio del cual se autorizó concesión de 9.3 l/s de agua sobre la quebrada Tenche margen derecha para uso doméstico e Industrial en el campamento Capitán Grande. • El numeral 2.5.2. del Artículo Segundo de la Resolución 1041 del 7 de diciembre de 2012, por medio del cual se autorizó permiso de vertimiento sobre la quebrada Tenche margen derecha para las aguas residuales generadas en el campamento Capitán Grande. • El numeral 5.2, del Artículo Quinto de la Resolución 1041 del 7 de diciembre de 2012, por medio del cual se autorizó permiso de ocupación de cauce sobre la quebrada Tenche margen derecha para la captación de agua otorgada para el campamento Capitán Grande.			

		El numeral 2.5.2, del Artículo Segundo de la Resolución 1041 de 2012, en lo referente al permiso de vertimiento otorgado sobre la quebrada Tenche margen izquierda en las coordenadas X: 1155332 y Y: 1279921, en un caudal de 4.8 l/s, proveniente del effluente de la PTAR del campamento Villa Luz.
	Décimo primero	Modificar el Artículo Cuarto de la Resolución 1034 del 4 de junio de 2009, en el sentido de autorizar la reubicación del punto de descarga del permiso de vertimiento sobre el río Cauca, de 0.40 m³/s (400 l/s), con flujo intermitente resultante de la construcción de las obras principales a un punto localizado entre las coordenadas X r 1156156, Yz 1279874 y Xz 1158276, Y r 1281455, correspondiente al tramo comprendido entre el puente industrial de aguas arriba (cerca al depósito Tenche) y el puente de Mincivil (conexión con la vía a Puerto Valdivia), así, VER TABLA PAGINA 57.
	Décimo tercero	Requerir a la empresa HIDROELECTRICA ITUANGO S.A. E.S.P., para que realice las siguientes actividades y presente los respectivos soportes que evidencien su ejecución en el término no mayor a dos (2) meses contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo: - Implementar un sistema de conducción de las aguas residuales domésticas e industriales de la zona industrial de obras principales, previo tratamiento, que permita únicamente el vertimiento directo al río Cauca de acuerdo a los permisos actualmente otorgados, sin que se presenten vertimientos parciales al sistema de drenaje de aguas lluvias y realizando reciclaje de las aguas provenientes de la producción y transporte de concreto. Para lo cual la empresa deberá tramitar ante esta Autoridad modificación de la Licencia Ambiental conforme a lo establecido en el Artículo 29 del Decreto 2820 de 2010. En cuanto al sistema de tratamiento de aguas industriales, se debe tener en cuenta que el Artículo Segundo de la Resolución 1041 del 7 de diciembre de 2012 estableció como <i>obligaciones las siguientes: "3. Para las aguas residuales industriales se realizarán las siguientes pracesas: sedimentación primaria y secundaria (trampa de grasas y aceites) para la separación de sólidos grueso: y finas. 4. Se debe garantizar que las descargas del effluente tratada cumplan con los estándares de la normatividad ambiental vigente, en cuanto a calidad del agua para vertimientos a fuentes superficiales. 5. Para el tratamiento de sólidos totales en aguas, es necesario la implementación de sistemas de sedimentación que garanticen la retención de inclusive las materiales finas (limas y arcillas), ya que, en varias acasianes, con un sala sedimentador na basta para el tratamienta adecuada e este tipa de aguas a aplicar medidas complementarias mediante usa de agentes químicas que promuevan la sedimentación de partículas finas".</i> La Empresa deberá presentar los diseños y memorias de cálculo donde se justifiquen las dimensiones recomendadas en el documento, así como la capacidad de remoción de carga contaminante del sistema de tratamiento. - Construir en la quebrada Tenche Margen Derecha una única estructura de toma que permita el libre flujo del agua para caudales inferiores a los 20 l/s, localizada en las coordenadas X=1.156.982 y Y=1.279.468, en la cota 609 msnm, lo anterior con el propósito de garantizar que las concesiones de agua otorgadas mediante el Artículo Cuarto de la Resolución 155 de 2009, el Artículo Tercero de la Resolución 1034 de 2009, Artículo Noveno de la Resolución 1980 de 2010 si como por Numeral 1.3.2 de la Resolución 1041 del 7 de diciembre de 2012, se limiten únicamente a la época de invierno, cuando la fuente tenga un caudal superior a los 20 l/s.
	Décimo cuarto	La Empresa deberá construir en un término máximo de seis (6) meses contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo, una nueva conducción que permita realizar el vertimiento de las aguas residuales generadas por la construcción y operación del campamento Villa Luz hacia la quebrada Burundá, la cual cuenta con capacidad de asimilación adecuada. Previo a la construcción del sistema de alcantarillado que conduzca las aguas residuales, domesticas e industriales, hacia la quebrada Burundá, la Empresa deberá presentar ante esta Autoridad los respectivos diseños, incluyendo la evaluación ambiental del vertimiento de que tratan los Artículos 42 y 43 del Decreto 3930 de 2010. Adicionalmente, se deberá implementar un sistema de tratamiento independiente para las aguas residuales de tipo industrial, cuya descripción no fue presentada por la Empresa en el Radicado 4120-E1-40402 del 16 de septiembre de 2013.
	Décimo	Requerir a la empresa HIDROELECTRICA ITUANGO S.A. E.S.P., para que realice las siguientes

	quinto	actividades y presente los respectivos soportes que evidencien su ejecución: 15.1. La Empresa deberá suspender la captación desde la quebrada Tenche Margen Derecha en la medida que se terminen las actividades constructivas para las cuales se otorgaron las concesiones autorizadas mediante Resolución 155 de 2009 y mediante Resolución 1980 de 2010, para uso doméstico e industrial en caudales de 2.95 l/s y 1.83 l/s respectivamente. 15.2. La Empresa deberá realizar la captación sobre la quebrada Ticuitá únicamente en los periodos de invierno, teniendo en cuenta que los aforos realizados sobre esta quebrada muestran que su caudal es inferior al concesionado, 15.3. Mientras se encuentre en operación el vertimiento del campamento Villa Luz a la quebrada Tenche Margen Izquierda, y con el propósito de mejorar la seguridad del alcantarillado que conduce el efluente de la PTAR del campamento Villa Luz hacia la quebrada Tenche, la Empresa deberá implementar los correctivos necesarios para controlar el proceso erosivo sobre el talud y evitar que se vea afectada la red de alcantarillado y se produzca un vertimiento de aguas residuales sobre el talud.
	Décimo sexto	Suspender la autorización establecida en el Artículo Noveno de la Resolución 1980 del 12 de octubre de 2010, en lo referente a la concesión de 1.83 l/s sobre la quebrada Burundá para humectación de vías intervenidas por el Proyecto y para uso industrial, hasta tanto la Empresa implemente dispositivos de control volumétrico con el objeto de prevenir una alteración nociva al medio ocasionada por la sobreexplotación del recurso y la falta de control M volumen autorizado, acogiendo para este efecto el Artículo 62 de la Ley 99 de 1993, conforme se establece en la parte resolutive del presente acto administrativo.
	Décimo séptimo	No autorizar las siguientes obras y actividades solicitadas por la Empresa HIDROITUANGO S.A. E.S.P dentro del presente trámite de modificación de la licencia ambiental otorgada mediante la Resolución 0155 del 30 de enero de 2009, conforme a lo expuesto en la parte considerativa del presente acto administrativo, 1. 2. La ampliación del caudal concesionado en la quebrada Burundá para uso industrial en el punto autorizado Artículo Noveno de la Resolución 1980 del 12 de octubre de 2010, considerando la limitación de la fuente para suministrar el caudal solicitado sin que se afecten las características del ecosistema, así como la falta de control del volumen concesionado. 3. Cambio de uso de la concesión de 9.3 l/s sobre la quebrada Tenche Margen Derecha, otorgada por el numeral 1.4.4, del Artículo Segundo de la Resolución 1041 del 7 de diciembre de 2012, la cual que se tenían destinados para el campamento Capitán Grande. 4. Cambio de uso de las concesiones otorgadas sobre la quebrada Tenche Margen Derecha, mediante Resolución 155 de 2009 y mediante Resolución 1980 de 2010, para uso doméstico e industrial en caudales de 2.95 l/s y 1.83 l/s respectivamente. 5. Reubicación del punto de concesión en la quebrada Ticuitá, autorizado mediante el Artículo Noveno de la Resolución 1980 del 12 de octubre de 2010 (Caudal de 1.83 l/s para humectación de vías y uso industrial) y mediante Numeral 1.3.2, del Artículo Segundo de la Resolución 1041 del 7 de diciembre de 2012 (Caudal de 12.5 l/s de agua a usarse en la construcción del portal Norte del Túnel vial km 12, Doméstico: 0,016; Industrial: 12,4849), considerando la no viabilidad de ampliación del depósito, no resulta procedente ni necesario la reubicación del punto de concesión. 6. Ampliación del caudal concesionado en la quebrada Tablones, teniendo en cuenta que durante los periodos de estiaje la fuente no tendría capacidad para suministrar el caudal solicitado, 7. Reubicación del punto de vertimiento sobre la quebrada Burundá autorizado mediante el numeral 2.2, del Artículo Segundo de la Resolución 1041 de 2012, proveniente de la base militar de Villa Luz, en un caudal de 1.2 l/s, considerando que la quebrada Tenche margen izquierda no cuenta con capacidad de asimilación.

		8. Ampliación del permiso de vertimiento sobre la quebrada Tenche Margen Izquierda, autorizado en el numeral 2.5.2, del Artículo Segundo de la Resolución 1041 de 2012, consistente en el vertimiento de aguas residuales proveniente de la construcción y operación del campamento Villa Luz. 9. Nuevos permisos de vertimiento solicitados en la zona de obras principales, consistentes en la • utilización del canal de aguas lluvias y varios cauces secos intermitentes para el vertimiento de aguas residuales industriales.
620 de 2014	Tercero	ARTÍCULO TERCERO. - La modificación de la Licencia Ambiental vía seguimiento dispuesta en el presente acto administrativo, sujeta al beneficiario de la misma al cumplimiento de las siguientes obligaciones: 1. Requerir a la empresa HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. - HIDROITUANGO S.A.E.S.P., para en un término máximo de un (1) año, contado a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo, dé cumplimiento a las siguientes obligaciones: a. Estime ... b. Realice ... c. Realice un inventario de los cuerpos de agua y ecosistemas riverafios asociados al río Cauca, que podrían ser afectadas por los cambios morfológicos, incluyendo el sistema de ciénagas de la cuenca baja del río Cauca.
1052 de 2014	Tercero	Modificar el numeral 1 del Artículo Cuarto de la Resolución 0155 del 30 de enero de 2009, modificada por el Artículo Noveno de la Resolución 1980 de 2010, en el sentido de adicionar las concesiones de aguas requeridas en humectación de vías y uso industrial durante la ejecución de las nuevas actividades del proyecto, autorizando nuevas fuentes de derivación y los respectivos polígonos para la instalación, adecuación y operación de las captaciones, incremento de caudal y porcentajes del recurso hídrico a derivar, tal como se establece a continuación: VER PÁGINA 77 Y 78.
	Cuarto	Se autoriza el aumento del caudal concesionado para el proyecto, mediante las Resoluciones 1034 de 2009, 1980 de 2010 y 1041 de 2012 correspondiente a las fuentes hídricas denominadas Quebrada Tablones, Quebrada Orejones y Quebrada El Cuartel, tal como se relaciona en el siguiente cuadro. VER PÁGINA 78 Y 79. PARAGRAFO SEGUNDO.- Para la realización de estas actividades la Empresa deberá dar cumplimiento con las siguientes actividades: • Realizar monitoreos y mediciones a las fuentes de agua concesionadas mediante aforos inicialmente una vez al mes durante el primer año. • Instalar las estructuras que garanticen que el porcentaje del caudal autorizado no sea excedido. • Las márgenes de las fuentes no deberán de ser modificadas o alteradas con el fin de mantener el menor impacto en estos cuerpos de agua, excepto casos excepcionales, caso en el cual previo a la intervención, la Empresa deberá informar a la ANLA con la respectiva justificación debidamente argumentada técnicamente.
	Quinto	Modificar el numeral 2 del Artículo Cuarto de la Resolución 0155 de 2009, en el sentido de adicionar nuevos polígonos de vertimiento a los ya autorizados para el proyecto Hidroituango, para el desarrollo de la vía Pardo Valdivia - Sitio de Presa, los cuales se presentan en el siguiente cuadro: VER CUADRO PÁGINA 79 Y 80 Obligaciones • Con relación al vertimiento autorizado en la quebrada Sucre, la Empresa deberá garantizar que las descargas se realicen en momentos de caudales altos en la Quebrada, o sea en los mínimos de utilización del recurso hídrico. • Diseñar e implementar en conjunto con el Ejército Nacional, un protocolo de mantenimiento al sistema de tratamiento de aguas residuales domésticas, el cual deberá ser extensivo y de carácter obligatorio por parte del personal militar allí dispuesto y socializado

		permanentemente cada vez que se realice un relevo del personal o del comandante.
	Octavo	Aprobar las medidas de manejo ambiental para las actividades autorizadas en la presente modificación de la licencia ambiental del Proyecto Hidroeléctrico Ituango; no obstante lo anterior, la empresa deberá dar cumplimiento con las siguientes medidas adicionales, que deberán ser implementados por la Empresa y ser reportadas los avances y los soportes de cumplimiento en los próximos ICA.
543 de 2015	Tercero	La presente modificación sujeta al beneficiario de la misma al cumplimiento de las siguientes medidas adicionales del Plan de Manejo Ambiental PMA, que deberán ser implementados por la Empresa y ser reportadas los avances y los soportes de cumplimiento en los próximos ICA: FICHA DE MANEJO 7.2.3 Programa de manejo de aguas superficiales 7.2.4 Programa de manejo de aguas residuales domésticas e industriales FICHA DE SEGUIMIENTO Y MONITOREO 8.1.1 Programa de monitoreo y seguimiento de aguas residuales domésticas e industriales 8.1.2 Programa de monitoreo y seguimiento de aguas superficiales.
	Cuarto	La modificación de la licencia ambiental para el Proyecto Hidroeléctrico Ituango, que se autoriza mediante el presente acto administrativo, sujeta al beneficiario de la misma al cumplimiento de las siguientes obligaciones: 4.1. Con relación a la concesiones a emplear en la quebrada Guaico y el vertimiento en el río Cauca, la Empresa deberá presentar a la ANLA, antes de iniciar las actividades objeto de la presente modificación, la proyección estimada de las captaciones y vertimientos que se esperan para la ejecución de las obras, teniendo en cuenta de igual manera que se garantice los topes establecidos mediante la Resolución 1052 de 2014. 4.3. La Empresa deberá llevar a cabo las mediciones necesarias al recurso hídrico otorgado y adecuar las estructuras que eviten que el porcentaje del caudal aprobado por esta Autoridad sea excedido durante las diferentes épocas del año. 4.4. Para realizar el vertimiento proveniente de las actividades objeto de la presente modificación, la Empresa deberá, antes de realizar el vertido al río Cauca, realizar la construcción de las estructuras de tratamiento (sedimentado y la trampa de grasas).
106 de 2016	Cuarto	Se autoriza el aumento del caudal concesionado para el proyecto, mediante las Resoluciones 1034 de 2009, 1980 de 2010 y 1041 de 2012 correspondiente a las fuentes hídricas denominadas Quebrada Tablones, Quebrada Orejones y Quebrada El Cuartel, tal como se relaciona en los siguientes cuadros: VER PÁGINA 18
1139 de 2016	Cuarto	Modificar el numeral 1 del Artículo Cuarto de la Resolución 155 de 30 de enero de 2009, modificado por el Artículo Tercero de la Resolución 1034 de 4 de junio de 2009, modificado por el Artículo Segundo de la Resolución 764 de 13 de septiembre de 2012, el Artículo Segundo de la Resolución 1041 de 07 diciembre de 2012 y por el Artículo Segundo de la Resolución 132 de 13 de febrero de 2014, en el sentido de adicionar y otorgar el permiso de Concesión de Aguas Superficiales del Río Cauca, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo, así: VER CUADRO PÁGINA 111. Obligaciones específicas: a. La Empresa deberá garantizar que el caudal para uso industrial sea aforado diariamente por lo cual deberá instalar un dispositivo de control volumétrico en el sitio de captación antes de cualquier aprovechamiento del recurso. b. Llevar una base de datos donde se registre fecha, volumen captado, régimen de captación hora/día, periodo de captación días/mes, de tal manera que se permita cuantificar los volúmenes captados a lo largo del tiempo
	Quinto	Modificar el numeral 2 del Artículo Cuarto de la Resolución 155 de 30 de enero de 2009, modificado por el Artículo Cuarto de la Resolución 1034 de 4 de junio de 2009, modificado por el Artículo Segundo de la Resolución 764 de 13 de septiembre de 2012, y por el Artículo Segundo de la

		Resolución 1041 de 07 diciembre de 2012, en el sentido de adicionar el permiso de Vertimientos, sobre el Río Cauca, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo, así: VER PAGINA 111 Y SUBSIGUIENTE. Obligaciones Específicas: - El permiso que se otorga en el presente acto administrativo se otorga por el tiempo en que se realicen las actividades de perforación y lavado del Sistema Auxiliar de Desviación (SAD) que generen aguas residuales industriales. - Garantizar el tratamiento de las aguas residuales antes de su vertimiento al río Cauca y cumplir con los límites permisibles de la Resolución 631 de 2015. - Previo a empezar la descarga por la actividad de lavado del túnel, se debe realizar un muestreo fisicoquímico de estas aguas, que incluya los parámetros que se solicitan en el Artículo 14 de la Resolución 0631 de 2015, con los resultados obtenidos realizar la modelación del vertimiento calibrado con trazadores para garantizar que la distancia de asimilación corresponda a la definida con esta solicitud y de ser necesario realizar los ajustes respectivos en el sistema de tratamiento de las aguas industriales.
	Octavo	HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. – HIDROITUANGO S.A. E.S.P., deberá dar cumplimiento al Plan de Manejo Ambiental - PMA, presentado para el proyecto “Central Hidroeléctrica Pescadero-Ituango”, localizado en jurisdicción de los municipios de Ituango, Peque, Buriticá, Briceño, Toledo, Sabanalarga y Liborina en el Departamento de Antioquia, de acuerdo con lo dispuesto en la Resolución 155 del 30 de enero de 2009 y sus modificaciones, adicionalmente debe realizar los siguientes ajustes, cuyos soportes de cumplimiento deberán ser remitidos en el próximo ICA, o en el tiempo establecido para cada una de ellas, así: 2. PROGRAMA MANEJO DE AGUAS SUPERFICIALES: - Para el cumplimiento de la meta de captar únicamente el caudal concesionado de las fuentes de agua autorizadas en la licencia ambiental del proyecto y sus modificaciones se debe incluir en el siguiente ICA cual va a ser la actividad específica para el caso del SAD que va a permitir alcanzarla. - En el siguiente ICA, se deben incluir las actividades particulares para el manejo de las aguas superficiales que puedan verse afectadas por la construcción y operación del Sistema Auxiliar de Desviación. 3. PROGRAMA MANEJO DE AGUAS RESIDUALES DOMÉSTICAS E INDUSTRIALES: En el siguiente ICA, se deben establecer las actividades particulares para el manejo de las aguas industriales provenientes de los túneles de excavación que se van a realizar para la construcción y operación del Sistema Auxiliar de Desviación.
	Décimo	HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. – HIDROITUANGO S.A. E.S.P., deberá dar cumplimiento al Plan de Seguimiento y Monitoreo, presentado para el proyecto “Central Hidroeléctrica Pescadero-Ituango”, localizado en jurisdicción de los municipios de Ituango, Peque, Buriticá, Briceño, Toledo, Sabanalarga y Liborina en el Departamento de Antioquia, de acuerdo con lo dispuesto en la Resolución 155 del 30 de enero de 2009 y sus modificaciones, adicionalmente debe realizar los siguientes ajustes, cuyos soportes de cumplimiento deberán ser remitidos en el próximo ICA, o en el tiempo establecido para cada una de ellas, así: 1. PROGRAMA MONITOREO Y SEGUIMIENTO DE AGUAS SUPERFICIALES: - Presentar el plan de monitoreo ajustado para la Quebrada Sucre incluyendo parámetros físico-químicos, hidrobiológicos y frecuencia. - Llevar un registro diario del caudal captado del río Cauca, e incluirlo en el Informe de

		Cumplimiento Ambiental correspondiente al periodo de seguimiento. d. Realizar aforos mensuales de los cuerpos de agua superficiales durante un periodo de tres años, para monitorear el comportamiento de las fuentes hídricas superficiales localizadas sobre el alineamiento del túnel de trasvase, evaluando su interacción con las precipitaciones y con los niveles freáticos. e. A partir de los resultados de los monitoreos de las fuentes hídricas superficiales, presentar en los Informes de Cumplimiento Ambiental – ICA, un análisis de la efectividad de las medidas de manejo implementadas en los diferentes cuerpos de agua, presentando los ajustes correspondientes, en los casos que aplique. 2. PROGRAMA MONITOREO Y SEGUIMIENTO DE AGUAS RESIDUALES DOMÉSTICAS E INDUSTRIALES: a. En el ICA del año que corresponda, se debe indicar el mantenimiento que se le haya efectuado a las estructuras y equipos requeridos para el tratamiento de aguas residuales del SAD. b. Reportar en el ICA semestral la caracterización del vertimiento en el punto y polígono solicitado. c. Se requiere que cuando empiece la descarga por la actividad de lavado del túnel se realice un muestreo fisicoquímico de estas aguas, incluyendo los parámetros que se solicitan en el Artículo 15 de la Resolución 0631 de 2015 y con los resultados obtenidos se modele nuevamente el vertimiento calibrado con trazadores para garantizar que la distancia de asimilación corresponda a la definida con esta solicitud y de ser necesario realizar los ajustes respectivos en el sistema de tratamiento de las aguas industriales.
	Décimo sexto	HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. – HIDROITUANGO S.A. E.S.P., queda sujeta al cumplimiento de las siguientes obligaciones adicionales, cuyos soportes de cumplimiento deberán ser remitidos en los respectivos ICA o en el tiempo que especifique cada obligación, así: • Instalar medidores de flujo debidamente calibrados y llevar los registros de caudales captados, con los cuales conformará una base de datos que incluya fecha, volumen de agua captado, régimen de captación hora/día, periodo de captación días/mes, información que deberá ser presentada en el correspondiente Informe de Cumplimiento Ambiental – ICA.
	Décimo séptimo	HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. – HIDROITUANGO S.A. E.S.P., queda sujeta al cumplimiento de las siguientes obligaciones adicionales, cuyos soportes de cumplimiento deberán ser remitidos en el término de cuatro (04) meses contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo, así: 1. Complementar el Modelo Hidrogeológico Conceptual en el sentido de incluir en detalle los diferentes sistemas de fracturamiento singular y sistemático presentados el numeral 2.2.2.1.4 del estudio con radicado 2016035788 del 5 de julio de 2016, en un plano planta-perfil que evidencie los sistemas existentes a lo largo del túnel y con base en ello definir las Unidades Hidrogeológicas propias al proyecto. 2. Ampliar la información relacionada con las áreas de recarga localizadas “por fuera del área de intervención” (documento con radicado 2016035788 del 5 de julio de 2016), así como de las áreas de descarga. Se enfatiza que el ajuste al nuevo modelo conceptual deberá tener en cuenta la sectorización por fracturamiento así como la interrelación con la estructura geológica con tendencia NE/SW presentada en la figura 7a del acápite de Geología, así como el levantamiento de la totalidad de los puntos de agua (naturales y artificiales) del proyecto. 3. Complementar la caracterización fisicoquímica e isotópica para los puntos de agua en las zonas de recarga y descarga, que permitan evaluar y analizar la posible interacción de flujos subterráneos con el proyecto y finalmente determine los caudales de infiltración en condición

		estacionaria y transitoria a 1, 3, 5, 10 y 20 años.
	Décimo octavo	HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. – HIDROITUANGO S.A. E.S.P. , deberá presentar en el próximo Informe de Cumplimiento Ambiental – ICA, el programa de uso eficiente y ahorro del Agua, para el proyecto hidroeléctrico “PESCADERO - ITUANGO”, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 373 del 06 de junio de 1997, y por las razones expuestas en la parte resolutive del presente Acto Administrativo.
	Décimo noveno	Los demás términos, condiciones, obligaciones y autorizaciones establecidas en la Resolución 155 del 26 de mayo de 2014, modificada por las Resoluciones 852 del 25 de julio de 2014, 981 del 07 de septiembre de 2016, que no fueron objeto de modificación con la presente resolución, continúan plenamente vigentes y son de obligatorio cumplimiento por parte de EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN E.S.P.-EPM.
552 de 2017	Noveno	Los programas de manejo ambiental que corresponden a la ejecución de la actividad objeto de esta modificación se listan a continuación: 1. PROGRAMA: 2.6.1.3 Programa de manejo de aguas superficiales. PROGRAMA: 2.6.1.3 Programa de manejo de aguas superficiales: Incluir indicadores de efectividad de las medidas planteadas. a.

De acuerdo con lo establecido en la Resolución No. 0155 de 2009, mediante el cual se otorgó la licencia ambiental para el proyecto hidroeléctrico Pescadero – Ituango, y las modificaciones realizadas a la misma, se tiene una gran cantidad de permisos y autorizaciones por el uso y aprovechamiento de recursos naturales (concesiones de aguas y vertimientos) como se puede verificar en el cuadro anterior y verificado el control y seguimiento por parte de la ANLA a los mismos, se tiene lo siguiente:

- Por medio de Auto No. 01494 de abril de 2018, la ANLA, efectúa un seguimiento y control ambiental y se toman unas determinaciones. El objetivo del seguimiento ambiental, consiste en la verificación de los aspectos referentes al proyecto “Central Hidroeléctrica Ituango” en su fase de construcción, con base en información documental presentada por la sociedad Hidroeléctrica Ituango S.A. E.S.P - Hidroituango, durante el periodo del seguimiento, y lo observado en la visita realizada por el Equipo de Seguimiento Ambiental de la ANLA entre los días 2 al 17 de Mayo de 2017.

Revisado el mismo, en cuanto a las concesiones de agua y los permisos de vertimiento se refiere, éste presenta un inventario donde se establece: las fuentes de donde se capta, las coordenadas, la resolución con que se otorgó, el caudal, el periodo autorizado, si es continuo o discontinuo y se es industrial o doméstico; sin embargo, no indica en qué condiciones están las mismas; es decir, condiciones de las obras de captación, control y reparto y si se hicieron las mismas; el caudal efectivamente captado; las condiciones de acceso para llegar a cada uno de los puntos donde se están haciendo las captaciones; el resultado de los análisis físico químicos para aquellas que están siendo utilizadas para uso doméstico; si la Empresa está cumpliendo con la obligación de presentar reportes trimestrales durante el término de aprovechamiento de la concesión y finalmente, si las fuentes de agua en los sitios objeto de captación cuentan con la señalización pertinente, tendiente a informar a la comunidad en general y particularmente a la vinculada con el proyecto, en lo referente a los nombres de las quebradas y en general con campañas educativas relacionadas con la conservación de cuencas; así como éstas cuentan con cerramiento en los sitios de captación para consumo cuando el predio es ajeno o exista servidumbre de tal forma que no se permita el acceso de personas ajenas al proyecto evitando de esta manera accidentes.

Igual situación se presenta con los vertimientos, se detalla una tabla donde con respecto a éstos, se indica: identificación del vertimiento, coordenadas, resolución con qué se otorgó, caudal autorizado, tiempo de descarga y tipo de vertimiento; no obstante, no informan sobre el cumplimiento de las obligaciones relacionada con los tratamientos específicos para las aguas residuales, donde se diferencien las aguas residuales domésticas, de las aguas industriales generadas en los sitios, si se está cumpliendo con el tratamiento para las aguas domésticas a través de los siguientes procesos:

Trampa de grasas, sedimentación primaria, clarificación, filtración anaerobia de flujo ascendente, filtros de carbón activado y filtros fitopedológicos; para las aguas industriales, con procesos: sedimentación primaria y secundaria (trampa de grasa y aceites) para la separación de sólidos gruesos y finos; si las mismas están cumpliendo con los estándares de la normatividad ambiental vigente, en cuanto a calidad de agua para vertimientos a fuentes superficiales, éstos son:

Para aguas residuales domésticas: pH, Temperatura (°C), Grasas y Aceites, Sólidos Suspendidos Totales (SST), Demanda Química de Oxígeno (DQO), Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO5), Coliformes Fecales y Coliformes Totales. Y la frecuencia será trimestral durante la construcción y semestral durante la operación.

Para aguas residuales industriales, los parámetros propuestos son: pH, Temperatura, Conductividad, Sólidos Totales, Sólidos suspendidos, Sólidos sedimentables, Turbiedad y Grasas y aceites. La frecuencia de monitoreo será trimestral en construcción y semestral en operación.

Así mismo, si con relación al tratamiento de sólidos totales en aguas, se utilizaron sistemas de sedimentación e implementación de medidas complementarias, en los casos que se requieran, para uso de agentes químicos que promuevan la sedimentación de partículas finas; entre otros.

- Finalmente, en el Auto No. 01494 de abril de 2018, en el aparte de Otros permisos, Concesiones y/o autorizaciones otorgados, en la tabla No. 7: "Permisos, concesiones y/o autorizaciones otorgados", en cuanto a la sustracción de áreas de manejo especial, establece que:

"Acuerdo 489 de 2017 de CORANTIOQUIA, Sustracción de Reserva de los Recursos Naturales - RRN de la Zona Ribereña del río Cauca para la construcción del Sistema Auxiliar de Descarga (SAD)"; información que no corresponde con lo establecido por cuanto, confrontado este dato con la documentación revisada en Corantioquia, mediante el acuerdo mencionado: **"se acuerda sustraer de manera temporal una parte del área de reserva de recursos naturales de la zona ribereña del Río Cauca, para el establecimiento de un depósito de materiales estériles ZODME en el corregimiento el Aro municipio de Ituango";** dado que se logró establecer que para el Sistema Auxiliar de Desviación, no se adelantó ningún trámite de sustracción.

Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

CAUSA. Todos estos hechos y situaciones son generados por debilidades de seguimiento y verificación de todos los permisos y autorizaciones que se otorgan a través de la licencia ambiental y los distintos actos administrativos que la modifican.

EFFECTO. Lo que conlleva a que en varios casos se estén legalizando permisos y autorizaciones y se estén utilizando los recursos naturales sin ningún control por parte de la ANLA, que pueden ocasionar afectaciones a los recursos naturales y el medio ambiente.

RESPUESTA ENTIDAD Y ANÁLISIS RESPUESTA.

Al respecto se señaló que *“La CGR plasma su preocupación frente a “los riesgos sobre la vida de los encargados de administrar los sistemas de aguas y a la misma comunidad” por la supuesta falta de control de los permisos y autorizaciones viabilizadas ambientalmente; ante lo cual es preciso indicar que por tratarse de temas de salud y seguridad en el trabajo y conforme a las competencias de la Autoridad Nacional no corresponde a esta Entidad pronunciarse al respecto.*

Dicho lo anterior, es relevante indicar que los seguimientos ambientales tienen la particularidad de ser periódicos, siendo la autoridad ambiental la que determina el número de veces en que se adelantan por año; sin embargo, para el caso de proyectos como los hidroeléctricos (mayor magnitud) se priorizan las actividades a verificar en terreno, en procura de atender áreas o sectores que según información de terceros (comunidad y/o autoridades locales), o reportes incluidos en los Informes de Cumplimiento Ambiental (ICA) sea necesario inspeccionar. Así las cosas, en las visitas de seguimiento ambiental que se han realizado al proyecto totales y parciales, ha prevalecido temas que en conjunto son de la mayor importancia, como consta en cada uno de los actos administrativos que obran en el expediente.

Sumado a lo anterior, no se puede dejar de lado la obligación que tiene los responsables del proyecto licenciado, de informar de manera oportuna y veras sobre el desarrollo de las actividades ejecutadas en el área de influencia del proyecto, lo cual lo efectúa a través de comunicaciones individuales, pero que en todo caso compila en los ICA. Es así, como el equipo de seguimiento ambiental asignado tiene la oportunidad previa a la visita de definir la agenda y priorizar los sectores a verificar.

Para el caso de los permisos de uso y/o aprovechamiento de recursos naturales con que cuenta el proyecto hidroeléctrico, de acuerdo con los ICA presentados, las concesiones de aguas superficiales y vertimientos de aguas residuales se han ejecutado en concordancia con la viabilidad ambiental establecida en los actos administrativos que hacen parte del expediente LAM2233; prueba de ello es el cumplimiento dado en los conceptos técnicos del año 2017, donde se concluye que los registros y análisis de calidad de las aguas, residuales o no, cumplen con lo fijado en la normatividad vigente.

De otra parte, es pertinente aclararle a la CGR que el formato establecido por la ANLA para el diligenciamiento de los conceptos técnicos de seguimiento ambiental, para el capítulo 3.2 Permisos, Concesiones y/o autorizaciones otorgados, obliga según el sistema de gestión y calidad a la extracción de la información del acto administrativo mediante el cual se otorgó la viabilidad ambiental al proyecto, así como de las modificaciones, rescatando de la redacción inicial en lo posible, las condiciones de tiempo, modo y lugar para los permisos y/o autorizaciones otorgados, adicionalmente dicho formato precisa incluir únicamente la información de los actos administrativos referentes al permiso, concesión y/o autorización otorgado y al estado de su implementación, sin embargo, en los diferentes actos administrativos donde existen obligaciones referentes a los permisos, se hace el respectivo pronunciamiento frente a estos.

En razón a lo anterior, es que el auditor de la CGR, encontró la relación de los permisos sin que se fuese más allá de lo exigido en el formato establecido por la ANLA.

Ahora bien, la observación definida por la CGR, no es cierta la afirmación en la que se describe el número de captaciones autorizadas en la Resolución 155 del 30 de enero de 2009, ya que equivocadamente se asumió cada punto coordinado (georreferenciado) como una de ellas. Así las cosas, se aclara que el par de coordenadas corresponde a un tramo o franja sobre el cuerpo de agua que limita el permiso espacialmente, siendo así, respetuosamente se corrige la información de la siguiente manera:

Ver tabla página 58

Estas captaciones se encontraban activas durante la visita de seguimiento realizada en 2017. En cuanto a las autorizadas sobre el río San Andrés correspondían a la zona industrial el Valle, la cual ya no estaba en uso por el desmantelamiento y abandono de toda la infraestructura. En cuanto al río Cauca, una corresponde al caudal para la generación y la otra para aguas industriales cerca del sitio de presa (barcaza), se aclara que de las restantes solo se accedió a la captación del campamento Tacui, ya que se localiza muy cerca del área de oficinas y dormitorios; mientras que Chirí, Orejón, Tenche y Bolivia se encuentran muy lejos de las vías de acceso y para acceder a cada una de ellas se estiman tiempos superiores a las 3 horas de ida y retorno demandando no solo tiempo adicional al presupuestado, sino también, un riesgo en cuanto a riesgos profesionales por lo escarpado de las pendientes.

En relación con las captaciones autorizadas en la resolución 1041 del 7 de diciembre de 2012, se aclara que la información presentada es incorrecta por lo que se ajusta la tabla:

Ver tabla página 58

En el seguimiento realizado en el 2017, no se hace referencia al estado de las obras de captación (excepto la de Tacui), toda vez que no se programó visitar este lugar, por cuanto no hacía parte de la agenda priorizada con anterioridad. Adicionalmente, aquellos puntos situados sobre la vía Puerto Valdivia – Presa presentaron dificultad en el acceso por los constantes movimientos en masa que experimentaba el trayecto por las intensas lluvias presentados entre el K 18+00 y el K19+000 durante mayo de 2017.

En cuanto a los caudales captados, el Concepto Técnico 6623 del 18 de diciembre del 2018 indica lo siguiente: "La información de registros de caudales de las fuentes, caudales captados es presentado en el Anexo 2\7.2.3 Aguas superficiales\2_ Aforos_de_caudales de los ICAS. Para cada punto de captación, se lleva el registro de medición de consumo de agua, en el cual se plasma la fecha, hora, lecturas iniciales y finales, y consumo diario.

En los formatos ICA-2b, 4a y 4b se presenta la relación de los caudales autorizados, el caudal captado, el caudal remanente y el tipo de captación. Finalmente, la medición del caudal utilizado se realiza por medio de aforos y toma de datos de macromedidores"

La sociedad responsable del proyecto hidroeléctrico está obligada a la presentación de datos diarios de consumo para cada sitio autorizado, lo cual hace que la información sea numerosa; sin embargo, dentro de la revisión adelantada en el año 2017, se verificó el cumplimiento de los volúmenes viabilizados

ambientalmente, sin que el hecho de no incluir en el Concepto técnico su consolidación signifique omisión en las actividades del grupo de seguimiento.

La sociedad reporta mediante los registros fotográficos incluidos en los informes de Cumplimiento Ambiental, el estado de las captaciones una vez construidas, las condiciones de acceso para llegar a cada uno de los puntos donde estas se realizan, no es una información relevante para el seguimiento ambiental razón por la que no es requerida en la verificación de la licencia ambiental y los actos administrativos posteriores.

En cuanto a los sitios de captación, se ha verificado que en aquellos en los que se tuvo acceso las bocatomas se encuentran debidamente señalizadas como el caso del campamento Tacui. Cabe anotar que todas las captaciones se encuentran en predios adquiridos por el proyecto y en zonas de muy difícil acceso, razón por la que no se requiere cerramiento y/o aislamiento, manejo de servidumbres, así como información adicional a terceros.

El análisis de los parámetros de calidad de aguas para uso doméstico, así como la verificación de la presentación de reportes trimestrales dentro del término de aprovechamiento de las concesiones y el seguimiento a los procesos empleados por la sociedad para el manejo y calidad de las aguas residuales domésticas e industriales, no fueron incluidos en los conceptos técnicos 6523 del 18 de diciembre de 2017 y 6525 del 15 de diciembre de 2015, ya que durante su verificación se consideró el cumplimiento de estas obligaciones a partir de la revisión de los registros aportados y su comparación con la normativa vigente. La evidencia obra en los informes de cumplimiento ambiental presentados por la sociedad a la ANLA.

Durante la visita de seguimiento realizada en el año 2017, se observó que el proyecto cuenta con estructuras de tratamiento para agua residual no doméstica tipo sedimentadores y trampas de grasas en los sitios identificados que puedan producir algún tipo de vertimiento como lo son las zonas industriales en el área de talleres y mantenimiento, planta de trituración y concreto. Allí se observó que cuentan con cunetas perimetrales para el manejo de aguas residuales industriales generadas que contengan presencia de sólidos, las cuales son entregadas a los sedimentadores instalados en los diferentes frentes. Respecto a las aguas con sólidos provenientes del proceso de lavado de las tolvas de las mixers durante el proceso de reparación de concretos y las contenidas en la humectación de materiales en su proceso de triturado, son llevadas a sus respectivos sistemas de trampas de sólidos, desarenador y sedimentación.

Finalmente, a manera de conclusión se considera respetuosamente que los argumentos en los que la CGR fundamentó la denominada causa y efecto, carecen de veracidad frente a los hechos expuestos en la presente respuesta”.

Revisada la respuesta, se tiene lo siguiente:

En cuanto a la afirmación: “los seguimientos ambientales tienen la particularidad de ser periódicos, siendo la autoridad ambiental la que determina el número de veces en que se adelantan por año; sin embargo, para el caso de proyectos como los hidroeléctricos (mayor magnitud) se priorizan las actividades a verificar en terreno, en procura de atender áreas o sectores que según información de terceros (comunidad y/o autoridades locales), o reportes incluidos en los Informes de Cumplimiento Ambiental (ICA) sea necesario inspeccionar.”. Si bien es cierto que la autoridad ambiental determina el

número de veces; es obligación normativa pronunciarse mínimamente tres meses después de presentados los ICA, cosa que la ANLA ha incumplido en forma reiterada.

De igual manera, cuando afirman: *“Sumado a lo anterior, no se puede dejar de lado la obligación que tiene los responsables del proyecto licenciado, de informar de manera oportuna y veras sobre el desarrollo de las actividades ejecutadas en el área de influencia del proyecto, lo cual lo efectúa a través de comunicaciones individuales, pero que en todo caso compila en los ICA. Es así, como el equipo de seguimiento ambiental asignado tiene la oportunidad previa a la visita de definir la agenda y priorizar los sectores a verificar”*. Si bien es cierto dicha obligación está consagrada en los actos administrativos, que el beneficiario del proyecto no ha cumplido en forma adecuada; para la ANLA como autoridad ambiental competente, la Ley le impone en forma clara la de realizar control y seguimiento en forma oportuna y permanente como quedo estipulado en la resolución que otorgó la licencia y más aún desde la ley que les impone: *Verificar el cumplimiento de los permisos, concesiones o autorizaciones ambientales por el uso y/o utilización de los recursos naturales renovables, autorizados en la Licencia Ambiental; además, de verificar la información que reportan los ICAS, en un plazo máximo de tres meses y esto no se cumple.*

En cuanto a los demás argumentos establecidos en la respuesta, éstos no desvirtúan lo observado por la CGR.

De acuerdo con el análisis realizado la observación se confirma como hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria, teniendo en cuenta que se realizó el ajuste con relación a que el par de coordenadas corresponden a un tramo de la franja y no al número de captaciones y en tal sentido de corrigió la información.

PLAN DE COMPENSACIONES FORESTALES Y SUSTRACCIONES.

HALLAZGO No. 8-D8: PLAN DE COMPENSACIONES, MODIFICACIONES, SEGUIMIENTO Y AVANCE- PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA

CRITERIOS.

El artículo 1º, 20 y 33 del Decreto 1220 de 2005, en lo relacionado con el Plan de Compensaciones, establece las definiciones, el contenido del estudio de impacto ambiental y el control y seguimiento del mismo.

Por su lado el Decreto 2820 de 2010, en lo que tiene que ver con las compensaciones, en sus artículos Nos: 1º y 21 y 39, igual que el Decreto 1220 de 2005, establece las definiciones, el contenido del estudio de impacto ambiental y el control y seguimiento del mismo.

Por su parte, el Decreto 2041 de octubre de 2014, en sus artículos Nos. 1º, 21, 31 y 40, indican lo relacionado con definiciones, el plan de compensaciones, plan de manejo ambiental, el estudio de impacto ambiental, el trámite de las modificaciones y el control y seguimiento de los instrumentos de manejo ambiental.

De igual manera, los artículos: 2.2.2.3.1.1., 2.2.2.3.5.1., 2.2.2.3.8.1. y 2.2.2.3.9.1, del Decreto 1076 de 2015, estipulan y reglamentan los aspectos relacionados con definiciones, el plan de compensaciones, plan de manejo ambiental, el estudio de impacto ambiental, el trámite de las modificaciones y el control y seguimiento de los instrumentos de manejo ambiental.

A las anteriores disposiciones se suma el contenido de la Ley 734 de 2002 que en el artículo 34 numeral 1 fija los deberes respecto de los cuales deben ceñir su actividad los servidores públicos y cuya desatención puede acarrear una presunta falta disciplinaria.

CONDICIÓN.

Situación presentada de incumplimiento. Revisada la Resolución No. 155 de 2009, por medio de la cual se otorgó la Licencia ambiental al proyecto Central Hidroeléctrica “Pescadero – Ituango” y se toman otras determinaciones y las modificaciones efectuadas a ésta, con relación a las compensaciones, se han presentado las siguientes situaciones:

Tabla 4

Resolución No. Y fecha	Artículo	Trata
155 de 2009	Considerandos	5. APROVECHAMIENTO FORESTAL El Concepto Técnico determina respecto al tema: “A consideración de este Ministerio, es viable autorizar un aprovechamiento forestal único(ya que se construirán obras civiles permanentes) en estas cantidades (474.935,29 m³), para lo cual se establece como medida de compensación, la obligación de llevar a cabo actividades de compra de predios, programas de manejo y conservación de bosques naturales, estímulo de la regeneración natural y revegetalización con especies nativas propias de cada ecosistema, en una proporción de 1:1 por cada hectárea afectada de bosque húmedo tropical y en una proporción de 1 a 5, por cada hectárea afectada de bosque seco tropical o robleal: Por tal razón, la Empresa deberá desarrollar las actividades establecidas anteriormente en 11.500,9 Ha, distribuidas de la siguiente manera: 3,5 Ha para Robledales, 9.197,1 Ha para bosque seco tropical y 2.300,3, Ha, para Bosque húmedo tropical. Las actividades de revegetalización, deberán llevarse a cabo única y exclusivamente con especies nativas de la zona y propias de estos ecosistemas. Se deberá garantizar una sobrevivencia como mínimo del 90%.” Respecto del aprovechamiento forestal el artículo quinto del Decreto 1791 de 1996 “por medio del cual se establece el régimen de aprovechamiento forestal”, determina: “Las clases de aprovechamiento forestal son: a) Únicos. Los que se realizan por una sola vez, en áreas donde con base en estudios técnicos se demuestre mejor aptitud de uso del suelo diferente al forestal o cuando existan razones de utilidad pública e interés social. Los aprovechamientos forestales únicos pueden contener la obligación de dejar limpio el terreno, al término del aprovechamiento, pero no la de renovar o conservar el bosque; b) (...).” Para el caso tratado se otorga permiso de aprovechamiento forestal total de 474.935,29 m, en las condiciones para la remoción de la cobertura vegetal, una compensación y con unas obligaciones, las cuales se establecerán en la parte dispositiva del presente acto administrativo. Así mismo, en la parte resolutive, estableció:
	Cuarto	3. APROVECHAMIENTO FORESTAL. Se otorga a la empresa HIDROELÉCTRICA PESCADERO ITUANGO S.A. E.S.P., permiso de aprovechamiento forestal en un volumen máximo de total 474.935,29 m³, para un área de 4.140,42 Ha. El cual incluye el aprovechamiento forestal en las 1.515,62 Has. Localizadas por debajo:

		de la cota 385 msnm. 3.1. Obligaciones o restricciones a la utilización del recurso 3.1.1. La Empresa deberá diseñar e implementar un Plan de Compensación por la afectación de la Cobertura Vegetal. Dicho plan deberá ser presentado a este Ministerio para su evaluación y aprobación, en un plazo máximo de seis meses, contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo. 3.1.2. El plan de compensación deberá incluir actividades como compra de predios, establecimiento de corredores biológicos, establecimiento de programas de manejo y conservación de bosques naturales, estímulo de la regeneración natural y revegetalización con especies nativas propias de cada ecosistema, en una proporción de 1 a 1 por cada hectárea afectada de bosque húmedo tropical y en una proporción de 1 a 5, por cada hectárea afectada de bosque seco tropical o robledal. 3.1.3. La Empresa deberá desarrollar las actividades establecidas anteriormente en 11.500,9 Ha, distribuidas de la siguiente manera: 3,5 Ha para Robledales, 9.197,1 Ha para bosque seco tropical y 2.300,3 Ha, para Bosque húmedo tropical. 3.1.4. Las actividades de revegetalización, deberán llevarse a cabo única y exclusivamente con especies nativas de la zona y propias de los ecosistemas afectados (Bosques Seco Tropical, Bosque húmedo Tropical y Robledal). Se deberá garantizar una sobrevivencia como mínimo del 90%. 3.1.5. Las áreas a compensar por el aprovechamiento forestal único NO podrán ser asimiladas a aquellas que por diseño o requerimientos técnicos tengan que ser empujadas o revegetalizadas, entre ellas la franja de seguridad. 3.1.6. Durante la fase de construcción de infraestructura, se deberá llevar un registro semanal del aprovechamiento efectuado en cada una de las actividades ejecutadas. Dicho registro, deberá estar incluido en los Informes de Cumplimiento Ambiental con el respectivo consolidado y deberá contener como mínimo el nombre científico y común de la especie afectada, DAP, Cobertura y Volumen y ubicación georreferenciada. 3.1.7. El aprovechamiento forestal se deberá realizar paralelamente a la construcción de la presa y a la apertura de accesos, de tal forma que la madera se pueda utilizar parte en obras geotécnicas y de control ambiental. La tala de árboles se realizará a ras del suelo. Las ramas de diámetros pequeños se repicarán y apilarán a fin de disminuir el riesgo de incendio. 3.1.8. Los materiales resultantes de la tala de árboles y arbustos podrán ser empleados en la obra para elaborar estacas, señales, formaleas y soportes. Los fustes de características comerciales se seccionarán en trozas de 3 m de longitud, las cuales serán transportadas hacia los carretables y se apilarán en un sitio resguardado para posteriormente ser beneficiadas. 3.1.9. El follaje, ramas y chamizos pequeños se apilarán en montones pequeños para posteriormente ser esparcidos por el área, previniendo que no obstaculicen las vías y caminos, ni obstruyan los drenajes naturales ni las cunetas. PARÁGRAFO: Se deberá llevar a cabo aprovechamiento forestal en las 1.515,62 Ha localizadas por debajo de la cota 385 msnm, que quedarán cubiertas por el agua durante el llenado del embalse.
	Noveno	ARTÍCULO NOVENO. - La Licencia Ambiental otorgada mediante el presente acto administrativo, sujeta al beneficiario de la misma al cumplimiento de las obligaciones contenidas en el Estudio de Impacto Ambiental, en el Plan de Manejo Ambiental, a la normatividad ambiental vigente, así como al cumplimiento de las siguientes obligaciones:

	1.3.15. Programa Manejo de Vegetación. En cuanto a este programa, la Empresa deberá dar cumplimiento a las siguientes actividades: • Proyecto Remoción de Biomasa y Aprovechamiento Forestal: Se deberá se realizar en las áreas objeto de remoción de cobertura vegetal para el establecimiento de vías, líneas de transmisión, sitio de presa, obras anexas y embalse. Debido a las características de ecosistemas a afectar, se deberá compensar en las siguientes proporciones por cada hectárea afectada. Para Bosque húmedo tropical, 1 a 1; para Bosque seco tropical y robledal 1 a 5. La compensación se deberá efectuar con especies nativas, propias de las formaciones Bh-T y Bs-T. Es necesario aclarar que esta medida no incluye la vegetación que se establecerá en la franja de protección perimetral de 100 m de ancho localizada sobre la cota 420 msnm, que es de 1.268,7 Ha. La compensación deberá comenzarse a implementar simultáneamente con el inicio del aprovechamiento forestal. Las actividades realizadas al respecto, deberá ser relacionadas en los informes de cumplimiento ambiental respectivos. • Proyecto Establecimiento de Viveros Temporales y Recuperación del Germoplasma: Se deberá usar mano de obra no calificada, propia de la región, en las actividades que requieran de la misma. • Proyecto de Reforestación y establecimiento de una franja de vegetación de protección perimetral de 100 metros de ancho alrededor de la zona embalsada: La Empresa deberá establecer una zona de protección del embalse, constituida por una faja perimetral de terreno paralela a la cota máxima de inundación, con un ancho de 100 metros (cotas 420 a 520 msnm) con un total de 3.274,91 ha, donde se adelantarán actividades de reforestación en las áreas que actualmente están bajo coberturas de pastos o que carecen de ellas, 1.268,70 Ha. Adicionalmente, teniendo en cuenta que en este tipo de actividades se presentan mortandades del 30%, la empresa deberá reforestar 1.649 Ha, por lo que los costos de este proyecto deben ser ajustados. En los informes de cumplimiento Ambiental, las actividades realizadas y el avance logrado en el establecimiento y manejo de la faja de protección del embalse. • Proyecto Manejo de Suelos y Revegetalización: La Empresa deberá llevar a cabo la recuperación de áreas intervenidas por las actividades constructivas de infraestructura, utilizando para ello el suelo almacenado o el compost obtenido en los diferentes frentes de obra. Para la revegetalización de los taludes, se deberán recolectar las semillas de especies herbáceas o arbustivas que sean frecuentes en los taludes existentes en la región. 1.3.16. Como medida de compensación por la pérdida de 4.140,42 Ha de suelo que generarán las actividades de construcción de infraestructura y llenado del embalse, la Empresa deberá, implementar acciones de recuperación, manejo y conservación en 4.140,42 Ha. Es necesario precisar que esta compensación es adicional, a la establecida por la afectación de la cobertura vegetal. Para esto, la Empresa deberá presentar a este Ministerio, en un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo, para evaluación y aprobación un Plan de compensación por la pérdida del recurso suelo. Resumen Medidas de Compensación Forestal 1.3.17. En lo referente a la compra de predios, la Empresa deberá comprar para la compensación un total de 17.286,82 Ha. Deberá presentar a este Ministerio, en un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo, para evaluación y

		aprobación un Plan para la compra y selección de predios a reforestar.
1891 del 01 de octubre de 2009	Tercero	ARTÍCULO TERCERO. - Modificar el artículo cuarto numeral 3 de la Resolución 155 del 30 de enero de 2009, el cual quedará así: "ARTÍCULO CUARTO. - "[...] 3. APROVECHAMIENTO FORESTAL <i>Se otorga a la empresa HIDROELÉCTRICA PESCADERO - ITUANGO S.A. E.S.P., permiso de aprovechamiento forestal en un volumen máximo de total 474.935,29 m³, para un área de 4.140,42 ha, el cual incluye el aprovechamiento forestal en las 1.515,62 ha., localizado por debajo de la cota 385 msnm.</i> <i>Adicionalmente se autoriza el permiso de aprovechamiento forestal único, en un volumen de 771,63 m³ para 87,32 ha de afectación total, resultado de intervención en las zonas de depósito y las vías, rectificación de San Andrés — El Valle y variante El Valle, solicitadas en la modificación de la licencia ambiental del proyecto. La variante de San Andrés de Cuernavaca, ya se encuentra autorizada en la licencia ambiental, pero en esta solicitud la Empresa detalló el volumen real de aprovechamiento forestal para este tramo.</i> Volúmenes autorizados por actividad <i>El volumen total de aprovechamiento es de 475.706,92 m³ .</i> Obligaciones: - Como medidas de compensación, la Empresa deberá presentar en un plazo máximo de seis (6) meses, un programa de manejo y conservación de 175 ha, en las márgenes de los cuerpos de agua que sean objeto de afectación, por la construcción de las vías y zonas de depósito, con énfasis en las quebradas Orejón y Chirí. Si se tiene previsto implementar actividades de revegetalización, deben involucrar los diferentes estratos afectados: rasante, herbáceo, arbustivo y arbóreo. Se deberán utilizar especies nativas de la zona, propias del Bosque húmedo tropical, cumpliendo los requerimientos establecidos en la licencia ambiental y garantizando una supervivencia del 90% y garantizando el mantenimiento durante tres (3) años. - El aprovechamiento forestal se deberá realizar en forma paralela a la apertura de accesos y a la construcción de las zonas depósito, para que parte de la madera se pueda utilizar en obras geotécnicas y de control ambiental. - La tala de árboles se deberá realizar a ras del suelo. - Las ramas de diámetros pequeños deberán ser repicadas y se apilarán. - Los materiales resultantes de la tala de árboles y arbustos se emplearán en la obra para elaborar estacas, señales, formaleas y soportes. Los fustes de características comerciales se seccionarán en trozas de 3 m de longitud, las cuales serán transportadas hacia los carretones y se apilarán en un sitio resguardado para posteriormente ser beneficiadas en el aserradero de la obra. - El follaje, ramas y chamizos pequeños deberán ser apilados en montones pequeños, para posteriormente ser esparcidos por el área, previniendo que no obstaculicen las vías y caminos, ni obstruyan los drenajes naturales ni las cunetas.
1980 del 12 de octubre de 2010	Octavo.	Modificar el Artículo Tercero de la Resolución 1891 de 1/10/2009, que modificó el Artículo Cuarto; numeral 3 de la Resolución 155 de 18/1/ 2009, por cual se otorgó licencia ambiental, el cual quedara así: "ARTÍCULO TERCERO.- Modificar el numeral 3 del artículo cuarto de la Resolución 155 del 30 de enero de

2009, el cual quedará así:

"ARTÍCULO CUARTO.-

(...)

3. APROVECHAMIENTO FORESTAL

Se otorga a la empresa HIDROELÉCTRICA PESCADERO - ITUANGO S.A. E.S.P., permiso de aprovechamiento forestal en un volumen máximo de total 474.935,29 m³, para un área de 4.140,42 ha, el cual incluye el aprovechamiento forestal en las 1.515,62 ha, localizadas por debajo de la cota 385 msnm.

Se autoriza el permiso de aprovechamiento forestal único, en un volumen de 771,63 m³ para 87,32 ha de afectación total, resultado de intervención en las zonas de depósito y las vías, rectificación de San Andrés — El Valle, solicitadas en la modificación de la licencia ambiental del proyecto. La variante de San Andrés de Cuerquia, ya se encuentra autorizada en la licencia ambiental, pero en esta solicitud la Empresa detalló el volumen real de aprovechamiento forestal para este tramo.

Volúmenes autorizados por actividad

Adicionalmente autoriza el permiso de aprovechamiento forestal único, en un volumen de 68,99 m³, por la afectación total debida a la construcción de la variante El Valle y de 82.753,36 m³, por la afectación total debida al ajuste cartográfico del área del embalse.

El volumen total de aprovechamiento es de 558.529,44 m³ para un total de 4.962,02 ha afectadas por el Proyecto Hidroeléctrico Pescadero Ituango

Obligaciones:

1. El plan de compensación deberá incluir actividades como compra de predios, establecimiento de corredores biológicos, establecimiento de programas de manejo y conservación de bosques naturales, estímulo de la regeneración natural y revegetalización con especies nativas propias de cada ecosistema, en una proporción de 1 a 1 por cada hectárea afectada de bosque húmedo tropical y en una proporción de 1 a 5, por cada hectárea afectada de bosque seco tropical o robleal.
2. La Empresa deberá desarrollar las actividades establecidas anteriormente en 15.442,64 ha, distribuidas de la siguiente manera: 3,5 ha para Robledales, 12.868,50 ha para bosque seco tropical y 2.396 ha, para Bosque húmedo tropical, y 175 ha, en las márgenes de los cuerpos de agua que sean objeto de afectación, por la construcción de las vías y zonas de depósito, con énfasis en las quebradas Orejón y Chirí.

Por el aumento de la superficie del embalse en 738 ha, y un cambio en la franja de protección perimetral del embalse, la cual pasa a ser de 2.187 ha, la Empresa está obligada a adquirir el área de terrenos en que se incrementó la franja de protección. Es decir 538 ha adicionales.
3. Las actividades de revegetalización, deberán llevarse a cabo única y exclusivamente con especies nativas de la zona y propias de los ecosistemas afectados (Bosques Seco Tropical, Bosque húmedo Tropical y Robleal). Se deberá garantizar una sobrevivencia como mínimo del 90%.
4. Las áreas a compensar por el aprovechamiento forestal único NO podrán ser asimiladas a aquellas que por diseño o requerimientos técnicos tengan que ser empedradas o revegetalizadas, entre ellas la franja de seguridad.
5. Durante la fase de construcción de infraestructura, se deberá llevar un registro semanal del aprovechamiento efectuado en cada una de las actividades ejecutadas. Dicho registro, deberá estar incluido en los Informes de Cumplimiento Ambiental con el respectivo consolidado y deberá contener como mínimo el nombre científico y común de la especie afectada, DAP, Cobertura y

		Volumen y ubicación georreferenciada. - El aprovechamiento forestal se deberá realizar paralelamente a la construcción de la presa y a la apertura de accesos, de tal forma que la madera se pueda utilizar parte en obras geotécnicas y de control ambiental. La tala de árboles se realizará a ras del suelo. Las ramas de diámetros pequeños se repicarán y apilarán a fin de disminuir el riesgo de incendio. - Los materiales resultantes de la tala de árboles y arbustos podrán ser empleados en la obra para elaborar estacas, señales, formaletas y sopchtes. Los fustes de características comerciales se seccionarán en trozas de 3 m de longitud, las cuales serán transportadas hacia los carretables y se apilarán en un sitio resguardado para posteriormente ser beneficiadas. - El follaje, ramas y chamizos pequeños se apilarán en montones pequeños para posteriormente ser esparcidas por el área, previniendo que no obstaculicen las vías y caminos, ni obstruyan los drenajes naturales ni las cunetas. PARÁGRAFO: Se deberá llevar a cabo aprovechamiento forestal en las 1.515,62 Ha localizadas por debajo de la cota 385 msnm, que quedarán cubiertas por el agua durante el llenado del embalse."
	Décimo cuarto	Modificar los literales d y e del numeral 1.3.18 del Artículo Noveno de la resolución 155 del 30 de enero de 2009 los cuales quedaran así: "(...) : d. En los tres (3) años siguientes, ... e. A partir del documento denominado Respuesta a requerimientos Plan de Manejo Ambiental PMA y estudios complementarios presentado mediante radicado 4120-E1-147809 del 2 de diciembre de 2009. La Empresa deberá complementarlo con el fin de establecer las condiciones de la regeneración natural en el Bosque Seco Tropical y Bosque Húmedo Tropical. Dicho estudio deberá estar encaminado al desarrollo de actividades posteriores de enriquecimiento, manejo y conservación de este tipo de ecosistemas realizando un análisis multicriterio en donde contenga como mínimo los siguientes criterios: Zona de vida, Zona de reserva forestal, Cobertura de la tierra, Grado de fragmentación de coberturas, Complejidad de forma de polígonos en coberturas, Integridad ecológica, Clases agrológicas, Densidad de drenaje, prioridades de conservación, Integridad ecológica, Heterogeneidad de unidades de paisaje, Vulnerabilidad, Distancia mínima a áreas protegidas, potencial de restauración, Distribución predial, Índice de compacidad. Adicionalmente este estudio será base para los siguientes planes estipulados en el PMA, Plan por la Afectación de Coberturas Vegetales y el Plan para la Compra y Selección de Predios. Para la revegetalización de los predios identificados como de compensación deberá aplicar la metodología contenida en el documento: "Guía técnica de Restauración, 2010. Elaborada por Grupo de Restauración GREUNAL-Convenio MAVDT. Plan Nacional de Restauración. Para la entrega de la información relacionada con el Plan de Revegetalización, por la Afectación de Coberturas Vegetales y el Plan para la Compra y Selección de Predios., la Empresa tiene un plazo de 12 meses a partir del establecimiento del respectivo acto administrativo."
1041 del 07 de diciembre de 2012	Segundo	Modificar los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo Cuarto de la Resolución 155 del 30 de enero de 2009, en el sentido de incluir lo siguiente: 3. APROVECHAMIENTO FORESTAL Se otorga a la empresa HIDROELÉCTRICA PESCADERO ITUANGO S.A. E.S.P., permiso de aprovechamiento forestal en un volumen máximo de total 30.326,7 m3, para un área de 263,57 Hectáreas. Correspondientes a los siguientes sitios: 3.1 CONSTRUCCIÓN DE LA VÍA PUERTO VALDIVIA - SITIO DE PRESA Con un total de 122,1 has y un volumen comercial de 13.178 metros cúbicos. 3.2 ZONAS DE DEPÓSITO (PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA VÍA PUERTO VALDIVIA SITIO DE PRESA) Se autorizan 17 zonas de depósito: VER PÁGINA 83 Y 84. Con un total de XX has y un volumen comercial

	de 19,6 metros cúbicos. 3.3 PLANTA DE AGREGADOS, CONCRETO Y ASFALTO PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA VÍA PUERTO VALDIVIA•SITIO DE PRESA) Se autorizan 3 plantas con un área total de 18,1 has y un volumen comercial total de 2091 metros cúbicos. 3.4 CAMPAMENTOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA VÍA PUERTO VALDIVIA•SITIO DE PRESA) Con un área total de 2.3 Has y un volumen comercial de 114,2 metros cúbicos. 3.5 RELLENOS SANITARIOS 3.5.1. Caparrosa. Con un área de 16 Has y un volumen comercial de 226,1 metros cúbicos. 3.5.2 Bolivia. Con un área de 6,8 Has y un volumen comercial de 10,5 metros cúbicos. 3.6 BASES MILITARES Bases militares Caparrolla y Capitán con un área de 8 Has y un volumen comercial de 698 metros cúbicos. 3.7 CAMPAMENTOS 3.7.1 Campamento Villa Luz: Este campamento reemplazará al campamento Tacul, dado que no fue posible la adquisición de los predios, se localiza en las coordenadas X: 1154967 y Y: 1279658, el área total de afectación del campamento, es de 11,45 Ha, de las cuales 11,06 corresponde a pastos naturales (Pn) y 0.39 a rastrojo bajo (Rb): Con un área de 11.45 Has y un volumen comercial de 44,8 metros cúbicos 3.7.2 Campamento Capitán Grande: Con 13,27 Has y un volumen comercial de 711,1 metros cúbicos.
Octavo	ARTICULO OCTAVO.- Modificar el subnumeral 1.3.15 y numeral 1.3 del Artículo Noveno de la Resolución 155 del 30 de enero de 2009, en el sentido de adicionar las siguientes Medidas de Manejo Ambiental: <i>1.3 Programa de Manejo de Hábitats y Organismos</i> <i>1.3.15 Programa Manejo de Vegetación</i> Subprograma de compensación por afectación de la cobertura vegetal. 1. Diseñar e implementar un Plan de Compensación por la afectación de la Cobertura Vegetal, para las actividades relacionadas en la presente modificación. Dicho plan deberá ser presentado a esta Autoridad Ambiental para su evaluación y aprobación, en un plazo de seis (6) meses, contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo. 2. El plan de compensación de esta modificación deberá incluir la compra de predios, establecimiento de corredores biológicos mediante la implementación de las herramientas de manejo del paisaje, establecimiento de programas de manejo y conservación de bosques naturales, mediante la utilización de la regeneración natural con especies nativas propias de la zona, en los programas restauración ecológica en consideración a la pérdida en la funcionalidad ecosistémica y por estar dentro de la zona ribereña. 3. La compensación responde a las siguientes proporciones: Se deben compensar 908,09 Has, de bosque secundario, rastrojo alto, rastrojo bajo y pastos enarbolados, enmalezados y manejados. Las áreas que compensar por el aprovechamiento forestal único, en las obras objeto de la cuarta modificación, no podrán ser asimiladas a aquellas que por diseño o requerimientos técnicos tengan que ser empradizadas o revegetalizadas, entre ellas la franja de seguridad. <i>Subprograma de compensación por afectación de la cobertura vegetal.</i>

		- Las actividades de revegetalización, deberán llevarse a cabo única y exclusivamente con especies nativas de la zona y propias de los ecosistemas afectados (Bosque Secundario, rastrojo alto (Ra), Rastrojo bajo (Rb) y Pastos (arbolados, enmalezados y manejados). Garantizando por lo menos una sobre vivencia del 90%. Teniendo especial atención a las especies listadas en alguna categoría de vulnerabilidad o conservación. - Diseñar e implementar un programa para manejo de especies epifitas vasculares y no vasculares, que contemple la identificación de especies amenazada o con algún grado de vulnerabilidad o conservación
		- Las áreas a compensar por el aprovechamiento forestal único NO podrán ser asimiladas a aquellas que por diseño o requerimientos técnicos tengan que ser empradizadas o revegetalizadas, entre ellas la franja de seguridad. - Durante la fase de construcción de la vía puerto Valdivia sitio de presa, se deberá llevar un registro semanal del aprovechamiento forestal, efectuado en cada una de las actividades ejecutadas. Dicho registro, deberá estar incluido en los Informes de Cumplimiento Ambiental con el respectivo consolidado y deberá contener como mínimo el nombre científico y común de la especie afectada, DAP, Cobertura y Volumen y ubicación georreferenciada. - El aprovechamiento forestal se deberá realizar paralelo a la construcción de la vía, de tal forma que la madera se pueda utilizar parte en obras geotécnicas y de control ambiental. La tala de árboles se realizará a ras del suelo. Las ramas de diámetros pequeños se particularan y diseminaran por el bosque a fin de disminuir el riesgo de incendio y el acumulamiento de material residual. - Los productos generados por las labores de aprovechamiento forestal, se dimensionaran de acuerdo a las necesidades de la empresa y/o comunidad, el material rollizo y el material en bloque, previamente aserrado en el sitio de aprovechamiento, será transportado hasta los sitios de acopio, donde posteriormente debe ser entregado por el encargado, quien llevara las estadísticas diaria, semanales y mensuales durante el tiempo que dure la construcción de las obras objeto de esta cuarta modificación. - El follaje, ramas y chamizos pequeños se particularan, para posteriormente ser esparcidas por el área, previniendo que no obstaculicen las vías y caminos, ni obstruyan los drenajes naturales ni las cunetas, como medida preventiva de los anteriores impactos, estos residuos serán particulados, para posteriormente ser transportados a sitios establecidos o en su defecto ser esparcidos por el bosque.
132 del 13 de febrero de 2014	Segundo	Modificar los numerales 1 y 3 del Artículo Cuarto de la Resolución No. 0155 del 30 de enero de 2009, en el sentido de adicionar los siguientes permisos: 2.1. Concesión de aguas ... 2.2. Aprovechamiento Forestal. Autorizar el permiso de aprovechamiento forestal de un volumen máximo de 327.8 m3 en un área de 2.2 Ha, localizadas en pastos arbolados correspondientes a la construcción de la vía industrial sector Tenche, para un volumen total de 588.062,3 m 3 y un área total de 5.214,5 Ha.
	Cuarto.	Modificar el numeral 6.1, del Artículo Primero de la Resolución 1041 del 7 de diciembre de 2012, en el sentido de autorizar la ampliación del campamento Villa Luz para el alojamiento de 4700 personas, involucrando un área de 4.55 Ha, para un total de 16 Ha, La Empresa podrá llevar a cabo la intervención de las 4,55 Ha adicionales, siempre y cuando previo a la intervención, presente a consideración de la ANLA, lo siguiente: Inventario forestal de los árboles localizados en el área, incluyendo plano de localización georreferenciada del área a intervenir y de cada uno de los individuos inventariados, señalando con

	color diferente los árboles de la especie Cedrela odorata. 2. Base de datos en Excel, donde se pueda verificar el cálculo de volúmenes de biomasa, totales y comerciales a aprovechar. 3. Análisis de la regeneración natural de los árboles de Cedrela odorata y medidas de manejo que incluyan rescate y traslado de germoplasma, latizales y brinzales. 4. Diseño del área del campamento, en el cual se evidencie que no se realizará la intervención de los árboles productores de la especie Cedrela odorata,
Décimo	Revocar las siguientes autorizaciones incluidas en la Resolución No. 1041 del 7 de diciembre de 2012, que modificó la licencia ambiental del proyecto Hidroeléctrico Pescadero - Ituango, de conformidad con lo establecido en el presente acto administrativo: 1. El numeral 6.2, del Artículo Primero de la Resolución 1041 del 7 de diciembre de 2012, ... 1. El numeral 3.7.2, del Artículo Segundo de la Resolución 1041 del 7 de diciembre de 2012, por medio del cual se autorizó el aprovechamiento forestal de un volumen de 1121,51 m³ en un área de 13,27 Ha, para la construcción del campamento Capitán Grande, localizado en la margen derecha del río Cauca, cerca de la zona de obras principales. 2.
Décimo quinto	Requerir a la empresa HIDROELECTRICA ITUANGO S.A. E.S.P., para que realice las siguientes actividades y presente los respectivos soportes que evidencien su ejecución: ... 15.7. Subprograma de compensación por afectación de la cobertura vegetal: 15.7.1. La Empresa deberá diseñar e implementar un Plan de Compensación por la afectación de la Cobertura Vegetal. Dicho plan deberá ser presentado a la ANLA para su evaluación y aprobación, en un plazo máximo de dos (2) meses, contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo. 15.7.2. El plan de compensación deberá incluir actividades como compra de predios, establecimiento de corredores biológicos, establecimiento de programas de manejo y conservación de bosques naturales, estímulo de la regeneración natural y revegetalización con especies nativas propias de cada ecosistema, en una proporción de 1 a 5 por cada hectárea afectada de bosque secundario, 1 a 4 por cada hectárea afectada de rastrojo alto o bajo y 1 a 2 por cada hectárea afectada de pastos (arbolados, enmalezados y manejados). Para el caso de pastos arbolados donde se evidencie la presencia de especies en alguna categoría de amenaza o peligro, la compensación deberá ser en proporción 1 a 5 por cada hectárea afectada. 15.7.3. Las áreas a compensar por el aprovechamiento forestal único NO podrán ser asimiladas a aquellas que por diseño o requerimientos técnicos tengan que ser empradizadas o revegetalizadas, entre ellas la franja de seguridad. • 15.7.4. Se deberá llevar un registro semanal del aprovechamiento efectuado en cada una de las actividades ejecutadas. Dicho registro, deberá estar incluido en los Informes de Cumplimiento Ambiental con el respectivo consolidado y deberá contener como mínimo el nombre científico y común de la especie afectada, DAP, cobertura, volumen y número de individuos aprovechados por especie y ubicación georreferenciada del polígono intervenido. 15.7.5. El aprovechamiento forestal se deberá realizar paralelamente a las actividades constructivas requeridas, de tal forma que la madera se pueda utilizar parte en obras geotécnicas y de control ambiental. La tala de árboles se realizará a ras del suelo. Las ramas de diámetros pequeños se repicarán y apilarán para posteriormente ser transportados a sitios establecidos. 15.7.6. Los productos generados por las labores de aprovechamiento forestal se dimensionarán de

		acuerdo con las necesidades de la empresa y/o comunidad, el material rollizo y el material en bloque, previamente aserrado en el sitio de aprovechamiento, será transportado hasta los sitios de acopio, donde posteriormente debe ser entregado por el encargado, quien llevará las estadísticas diarias, semanales y mensuales durante el tiempo que dure la construcción de las obras objeto de esta modificación. 15.7.7. El follaje, ramas y chamizos pequeños se apilarán en montones pequeños para posteriormente ser esparcidas por el área, previniendo que no obstaculicen las vías y caminos, ni obstruyan los drenajes naturales ni las cunetas.
	Décimo séptimo	No autorizar las siguientes obras y actividades solicitadas por la Empresa HIDROITUANGO S.A. E.S.P. ... 1.5. En lo relacionado con el aprovechamiento forestal requerido para la ampliación del depósito Ticuitá 2, debido a inconsistencias encontradas en la información que al respecto presentó en el Radicado 4120-E1-40402 del 16 de septiembre de 2013 y 4120-E1-52299 del 29 de noviembre de 2013 deberá presentar como mínimo la siguiente información: 1.5.1. Inventario forestal al 100% del área a intervenir, que incluya plano de localización georreferenciada de las parcelas establecidas para el levantamiento del inventario forestal del área, árboles inventariados, diferenciando los catalogados en alguna categoría de amenaza o peligro. Este plano debe mostrar mediante un polígono el área a intervenir. 1.5.2. Base de datos tanto de la información levantada en campo como de los cálculos de biomasa y volúmenes totales y comerciales a aprovechar por especie en formato Excel, en la cual se unifiquen los volúmenes de aprovechamiento a solicitar (biomasa, totales y comerciales). 1.5.3. Inventario florístico de epífitas, bromelias, orquídeas, líquenes y helechos vasculares en las diferentes áreas a intervenir, incluyendo el análisis estadístico, diagnóstico de regeneración natural e identificación de especies endémicas, amenazadas o en peligro crítico o de importancia ecológica, económica y cultural. Se deberá tramitar el respectivo levantamiento de veda ante la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. 1.5.4. Cálculo de los índices de diversidad y composición florística de la vegetación a intervenir, obtenidos a partir del trabajo de campo requerido. 1.5.5. Identificación hasta epíteto específico de las especies que pertenecen a familias cuyos géneros se encuentren clasificados dentro de alguna categoría de amenaza, y confirmar o descartar si están clasificadas en estas categorías. 1.5.6. Identificación y reporte de especies de fauna presentes en las coberturas a intervenir. 1.5.7. La caracterización de los componentes flora y fauna debe permitir la cuantificación de la afectación de estos recursos, de tal manera que se obtengan datos precisos de volúmenes de biomasa, totales y comerciales a remover.
1052 del 09 de septiembre de 2014	Sexto	Modificar el Numeral 3 del Artículo Cuarto de la Resolución 0155 de 30 de enero de 2009, modificada por el Artículo de la Resolución 1980 de 2010, en el sentido de adicionar al permiso de aprovechamiento forestal otorgado para el proyecto un volumen máximo de 11.479,26m³, para un área de 127,07 ha, ubicadas en la zona de vida bosque húmedo tropical, discriminado de acuerdo con la siguiente tabla:
	Octavo	Aprobar las medidas de manejo ambiental para las actividades autorizadas en la presente modificación de la licencia ambiental del Proyecto Hidroeléctrico Ituango; 7.2: Dentro del programa de Manejo y conservación de la Vegetación: 7.2.1. En el marco de la ficha 7.3.21 Remoción de biomasa y de aprovechamiento forestal, el follaje, ramas y chamizos pequeños deberán ser repicados (chipiados) antes de ser esparcidos por el área, evitando obstaculizar las vías y caminos u obstruir drenajes naturales o las cunetas. 7.2.2. En el marco de la ficha 7.3.2.2 Proyecto de Establecimiento de Viveros Transitorios, se debe informar la ubicación georreferenciada de los viveros, nombre del predio, vereda y municipio y el área disponible para producción y la capacidad de producción anual necesarios para el desarrollo del programa propuesto para la presente modificación.

		7.2.3. Dentro del subprograma de compensación por afectación de la cobertura terrestre se deberán realizar actividades específicas que incluyan la plantación de la especie <i>Cedrela odorata</i>, para compensar la pérdida de esta especie catalogada en amenaza. 7.2.4. Dentro del subprograma de compensación por afectación de la cobertura terrestre, se deben ejecutar medidas de manejo específicas para especies catalogadas en alguna categoría de peligro, amenaza o veda, que incluya el traslado y reubicación de latizales y brinzales, manejo y rescate de regeneración natural y germoplasma de los árboles productores de <i>Codrela odorata</i> encontrados en las áreas del presente. 7.2.5. En el marco de la ficha 7.3.2.3 Proyecto de Recuperación de Germoplasma, y antes de iniciar las labores de aprovechamiento forestal, se deben establecer los viveros necesarios para recuperar el material vegetal y el germoplasma presente en las coberturas que serán sometidas a aprovechamiento forestal. 7.2.6. En el marco de la ficha 7.3.2.3 Proyecto de Recuperación de Germoplasma, se debe mantener en cuenta las obligaciones establecidas en el numeral 1.3.15 del Artículo Octavo de la Resolución 1041 del 2012, relacionadas con el manejo de especies epífitas, helechos, bromelias, orquídeas, musgos, hepáticas y líquenes. 7.2.7. En el marco de la ficha 7.3.2.5 Proyecto de Manejo de Suelos y Revegetalización, se deberán recuperar los suelos y revegetalizar de las áreas de los sesenta y dos pasos provisionales aprobados en la presente modificación, una vez se allá termina su uso.
1139 del 30 de septiembre de 2016	Séptimo	Establecer para la ejecución de las obras y actividades autorizadas en la presente modificación, la siguiente Zonificación de Manejo Ambiental: 1. Áreas de Intervención: Para el medio físico-biótico son las zonas que no presentan evidencias de deslizamientos, con presencia de una matriz de pastos o zonas intervenidas sin coberturas vegetales. Ocupan 346,64 ha (41,47%). Para el medio socioeconómico Zonas sin reporte de actividad económica asociada al río o al suelo. Ocupan 536,31 ha (44,83%). 1. Áreas de Exclusión: No existen para el área de influencia del proyecto de acuerdo con los criterios de sensibilidad e importancia establecidos en la zonificación ambiental que aplican para el área de influencia. 2. Áreas de intervención con restricciones: Para el medio físico-biótico las intervenciones con restricciones bajas están localizadas en zonas estables moderadamente dependientes, con conflicto por uso del suelo moderado y coberturas vegetales con algún grado de perturbación, sin embargo, favorecen la permanencia de la fauna en la región. Ocupan 228,72 ha (27,36%). Las intervenciones con restricciones altas son áreas con presencia de coberturas vegetales de bosque, que favorecen el flujo de energía y potencia las relaciones ecosistémicas, así como áreas con conflicto en el uso del suelo por sobreutilización. Ocupan 260,61 ha (31,17%). Para el medio socioeconómico las intervenciones con restricciones bajas son zonas con menor participación en actividades asociadas al río y con bajo potencial agropecuario. Ocupan 650,95 ha (54,41%). Las intervenciones con restricciones altas se localizan en sitios con infraestructura comunitaria o de viviendas que pudiera ser afectada por el proyecto. Ocupan 9,13 ha (0,76%).
	Décimo sexto	HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. – HIDROITUANGO S.A. E.S.P., queda sujeta al cumplimiento de las siguientes obligaciones adicionales, cuyos soportes de cumplimiento deberán ser remitidos en los respectivos ICA o en el tiempo que especifique cada obligación, así: 14. Presentar el pronunciamiento de la Autoridad Ambiental Regional – CORANTIOQUIA, con respecto a trámite de sustracción de la Reserva de los Recursos Naturales de la Zona Ribereña del Río Cauca en el área Sistema Auxiliar de Desviación (SAD). 15. ...

		16. En el próximo ICA la Empresa deberá presentar el estado de avance detallado del aprovechamiento forestal del SAD, en relación con el avance general del permiso de aprovechamiento forestal otorgado por la Resolución No. 0155 de 2009, así como la información de la presencia de epifitas en el área de intervención del SAD, esto incluye el posible levantamiento de veda y/o la intervención de epifitas, en razón a esto se debe tener en cuenta que en caso de necesitarse levantamiento de veda por la ejecución de obras o actividades que requieran, se deberá tramitar el correspondiente pronunciamiento ante la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS. Por tanto, se reitera lo establecido en el Artículo Quinto de la Resolución No. 0155 de 2009.
552 del 17 de mayo de 2017	Séptimo	Modificar el número 3 del artículo cuarto de la Resolución 155 del 30 de enero de 2009 por la cual se otorgó Licencia Ambiental a la empresa HIDROELECTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. – HIDROITUANGO S.A. E.S.P. para las fases de construcción, llenado y operación del proyecto hidroeléctrico “PESCADERO – ITUANGO”, modificada por el artículo tercero de la Resolución 1891 del 1 de octubre de 2009, el artículo octavo de la Resolución 1980 del 12 de octubre de 2010, la Resolución 132 del 13 de febrero de 2014 y el artículo sexto de la Resolución 1052 del 9 de septiembre de 2014, en el sentido de adicionar al permiso de aprovechamiento forestal un volumen máximo de total de 587,49 m3 para 507 individuos en un área de 9,75 ha, discriminados tal y como se relaciona a continuación:
	Noveno	Los programas de manejo ambiental que corresponden a la ejecución de la actividad objeto de esta modificación, se listan a continuación: 8. PROGRAMA: 2.6.2.2 Programa de manejo y conservación de la cobertura vegetal. PROGRAMA: 2.6.2.2 Programa de manejo y conservación de la cobertura vegetal. En el Informe de cumplimiento Ambiental correspondiente al reporte la obra que se autoriza en el presente Acto Administrativo, presentar: Subprograma de compensación por afectación de la cobertura vegetal: Presentar en un plazo no mayor a doce (12) meses el plan de compensación por intervención de los 66 individuos arbóreos asociados a los pastos limpios teniendo en cuenta que la compensación por el aprovechamiento de los individuos arbóreos se da en una relación 1:1, es decir que por un individuo afectado se deberá compensar un (1) individuo. En caso de que se defina que la actividad a realizar es la de reforestación, se exigirán tasas de sobrevivencia entre el 90 y 95% y alturas superiores a los 1,5m al final del periodo de tiempo definido para ejecutar mantenimiento. Si por el contrario la actividad a realizar para esta compensación es la compra de predios en áreas ambientalmente estratégicas, se exigirán todos los documentos que soporten y aseguren la viabilidad y permanencia de esta área. Si este proceso de compensación, así como la compensación por pérdida de biodiversidad están relacionados con actividades de restauración, se deben definir entre otros, dentro del plan de compensación, los procesos, procedimientos y técnicas; adicionalmente se deben fijar metas, formular objetivos e indicadores además de precisar escalas.
	Décimo primero	La empresa HIDROELECTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. – HIDROITUANGO S.A. E.S.P. deberá presentar esta Autoridad para la actividad objeto de la presente modificación, el plan definitivo de Compensación por Pérdida de Biodiversidad en un plazo no mayor a doce (12) meses, contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo, dando cumplimiento a las siguientes obligaciones: - Las áreas a afectar deben ser calculadas nuevamente, teniendo en cuenta el listado de ecosistemas naturales y vegetación secundaria a afectar relacionados por la empresa, al igual que los factores de compensación deben ser revisados a la luz de los ecosistemas a intervenir. - Este plan específico deberá contener como mínimo, pero no limitándose a los lineamientos establecidos en el Manual para la Asignación de Compensaciones por Pérdida de Biodiversidad, la siguiente información:

	• Título. • Relación de la infraestructura autorizada (en m2 o hectáreas) en el presente Acto Administrativo y de toda la información que sea relevante para la evaluación de las áreas y ecosistemas a afectar en el plan de compensaciones por pérdida de biodiversidad, considerando que los cálculos deberán realizarse teniendo en cuenta la totalidad del desarrollo de las obras, actividades del proyecto. • Objetivos. (General y específicos). • Metas. • Descripción del proyecto: Se definirá la infraestructura, área y ubicación espacial, siguiendo el modelo de datos de la Geodatabase de evaluación (Resolución 2182 de 23 de diciembre de 2016), de forma que puedan ser cuantificadas las áreas que serán objeto de afectación y asimismo puedan ser modeladas. • Selección de áreas donde se realizarán las actividades de compensación. • Describir de forma detallada la metodología implementada para determinar las áreas equivalentes y su ubicación: la selección de estas áreas deberá estar acorde a los criterios establecidos en el Manual para la asignación de compensaciones por pérdida de biodiversidad. • Las áreas finales escogidas para llevar a cabo los procesos de compensación deberán ser consignadas en este documento, así como entregadas en formato digital siguiendo las especificaciones cartográficas descritas en la Geodatabase de informes de cumplimiento ambiental – compensaciones y 1%. • Descripción físico-biótica de las áreas seleccionadas para la compensación. • Identificar y analizar a partir de información primaria el estado actual del/la(s) área(s) seleccionada(s) para cumplir con la compensación por pérdida de biodiversidad, • Tipo de acciones a desarrollar: Esta deberá estar acorde con el numeral 5 del Manual para la asignación de compensaciones por pérdida de biodiversidad e incluso a la combinación de las acciones allí definidas. • Describir de forma detallada los procedimientos, acciones, procesos y técnicas que serán utilizadas para cumplir con los objetivos y metas planteadas. • Establecer indicadores como instrumentos de medición, que permitan, monitorear y observar variaciones en el estado de los procesos de compensación. Estos indicadores permitirán suministrar información para tomar decisiones en cuanto al curso de las compensaciones fundamentadas en el marco del desarrollo sostenible de la medida de compensación. • Construir de forma detallada el cronograma de actividades, teniendo en cuenta, pero no limitándose a las actividades, tiempo de ejecución y responsables de la ejecución. • Incluir indicadores de diversidad, riqueza, estructura y función, los cuales deberán ser comparados con la línea base del proyecto; es decir aquellas levantadas en el proceso de licenciamiento ambiental, enfatizando en las áreas naturales y secundarias intervenidas. Esto con el fin de tener datos claros en qué estado está el proceso de compensación en cuanto a la biodiversidad.
Décimo sexto	En caso de identificarse la presencia de especies en condición de veda nacional de acuerdo con la Resolución 213 de 1977, se deberá solicitar y obtener de manera previa al aprovechamiento forestal, el levantamiento de veda para estas especies, ante la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. De igual manera, si se identifican

		especies en veda regional, se deberá obtener previamente al aprovechamiento forestal, el levantamiento de veda dichas especies ante la Autoridad Ambiental Regional competente.
0358 de marzo de 2018	Considerandos	CONSIDERANDO FUNDAMENTOS LEGALES Justificación de la solicitud de modificación CONSIDERACIONES SOBRE LA DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Es importante tener en cuenta que la evaluación ambiental que se desarrolla en el presente acto administrativo, corresponden a la evaluación de los posibles impactos generados a raíz de la actividad propuesta por la sociedad HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P., de no realizar la remoción de la cobertura vegetal en 1046.01 Ha, solicitud realizada en el marco de lo establecido en el Artículo 2.2.2.3.7.1 del Decreto 1076 del 2015, información entre la cual se encuentra la justificación técnica relacionada con las dificultades encontrada, por parte del solicitante para realizar en la totalidad del vaso del embalse, las actividades de remoción de la cobertura vegetal, dificultades asociadas a restricción de los accesos a las zonas objeto de remoción, pendientes del terreno, condiciones geomorfológicas, zonas con susceptibilidad a la erosión y remoción en masa, entre otras; a continuación se presenta las consideraciones acerca de las justificaciones relacionadas. Respecto a la descripción del proyecto inicialmente es preciso mencionar en el Acta de Información Adicional No. 63 del 3 de agosto de 2017, esta Autoridad solicitó en el Requerimiento 7 "Incluir en el aprovechamiento forestal las coberturas vegetales existentes en el vaso del embalse, analizando la remoción de la vegetación localizada en áreas con pendientes inferiores al 75% y en aquellas donde no es posible efectuar la actividad realizar la respectiva justificación.". Al respecto, la sociedad HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P., en la Respuesta a los requerimientos precisó lo siguiente: "...El plan de remoción de cobertura vegetal está diseñado para intervenir 1296.18 ha que corresponde al 56% de la obligación impuesta por licencia ambiental, distribuidas por cobertura en las coberturas boscosas como bosque denso, bosque de galería o ripario, bosque fragmentado y vegetación secundaria alta. Este análisis parte de los resultados obtenidos de la modelación de calidad del agua que tendrá el embalse luego del llenado, que estará determinada en su mayoría por la cantidad de materia orgánica transportada por el río Cauca en su recorrido a lo largo de la cuenca hasta llegar al sitio de presa y que por lo tanto los aportes de la cobertura vegetal a las condiciones del agua en el embalse no serán significativos. Los criterios para la definición de las áreas de remoción propuestas fueron establecidos de la siguiente manera: Remoción al 100% en las zonas con pendientes accesibles en las coberturas con el mayor volumen de biomasa por hectárea, que corresponde a todas las coberturas vegetales boscosas y la vegetación secundaria alta presentes en la zona de vida de Bosque Húmedo Tropical. Remoción al 100% de las coberturas boscosas y vegetación secundaria alta en las áreas con acceso vehicular o sistemas mecanizados, que básicamente corresponde a la zona de obras principales que cuenta con el sistema vial de conexión departamental y el desarrollo vial asociado a las obras civiles del proyecto, y adicionalmente las zona de cola del embalse en los municipios de Liborina y Buriticá (veredas La Angelina y Mogotes), donde existe un vía carreteable de dimensiones básicas y trochas de actividades mineras que pueden ser adecuadas para el ingreso de sistemas mecanizados de aprovechamiento forestal. Estas dos áreas suman un total aproximado de 686 hectáreas de coberturas boscosas y vegetación secundaria alta. Remoción en la zona media de las coberturas vegetales objeto de remoción por licencia ambiental en pendientes menores al 75 % con accesos mulares y a menos de un kilómetro de zonas con pendientes suaves por encima de la cota 420 m.s.n.m. que sirvan de acopio de la madera de aprovechamiento forestal. Estas áreas suman aproximadamente 510 hectáreas. Conforme a lo anterior, se evidencia que la sociedad HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P., realizó un ajuste de las áreas objeto de remoción, propuestas inicialmente en la solicitud de modificación de



licencia, e incluyó áreas por debajo de la cota 385 m.s.n.m, las cuales no habían sido consideradas. Así mismo, se incluyen áreas con pendientes inferiores al 75% en la zona media del embalse, mostrando un análisis y distribución más pertinente considerando que la propuesta de remoción paso de 1129,92 ha presentadas en la solicitud de modificación a 1296,18 ha en el radicado 2017082808-1-000 del 03 de octubre de 2017 de información adicional.

En cuanto a la justificación presentada, inicialmente es necesario precisar que verificadas las áreas señaladas en la Tabla 1.1 de la Información adicional del Complemento al EIA, con respecto a la Geo database, se encuentra que para la cobertura Vegetación secundaria alta, no coinciden los valores reportados puesto que el área total en el vaso del embalse es de 1356,84 ha, es decir 12,44 ha mas de las referenciadas por la sociedad HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P., de las cuales 1275,67 ha corresponden a la zona de vida Bs-T y 81,16 ha a Bh-T. Por tanto, el área actual de las coberturas vegetales objeto de remoción equivale a 2342,18 ha y no a las 2329,8 ha descritas en el complemento del Estudio de Impacto Ambiental, como se muestra a continuación: Ver Tabla 6 Coberturas vegetales del vaso del embalse por Zona de Vida PÁGINA 22

Conforme a lo anterior, se obtiene que de las 3794,68 ha localizadas por debajo de la cota 420 m.s.n.m., las coberturas objeto de remoción: Bosque denso, Bosque fragmentado, Bosque de galería y/o ripario y Vegetación secundaria alta corresponden a 2342,18 ha un 61,72% del área total. Por lo tanto, la propuesta de remoción presentada por la sociedad HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P., equivale a 1296,18 ha que corresponde al 55,34% de la obligación actual.

A continuación, se describe el área a remover por tipo de cobertura y su porcentaje frente a la obligación actual. Ver Tabla 7 Área a remover por tipo de cobertura Página 22

CONSIDERACIONES SOBRE LA DEMANDA, USO, APROVECHAMIENTO Y/O AFECTACIÓN DE RECURSOS NATURALES

Consideraciones de esta Autoridad al Concepto Técnico de CORANTIOQUIA

En lo referente a los requerimientos de información adicional, a lo largo del presente Concepto Técnico se realizó a evaluación de la información adicional remitida por la empresa. Sin embargo, se considera pertinente realizar las siguientes precisiones:

Respecto al Requerimiento 1, la Corporación menciona que no encontró el Anexo 1_2_3, sin embargo, en la información remitida a esta Autoridad con escrito con radicación 2017082808-1-000 del 03 de octubre de 2017, se presenta dicho informe el cual fue incluido en la evaluación del proyecto.

Del trámite de sustracción de la Reserva de Recursos Naturales de la Zona Ribereña del río Cauca, esta Autoridad considera que previo a la realización de actividades de remoción de la cobertura vegetal en los sectores que aún no se han sustraído, se deberá obtener el respectivo pronunciamiento por parte de CORANTIOQUIA.

En cuanto a las diferencias en las cantidades reportadas en los distintos capítulos descrita Respuesta a Requerimientos remitido con radicado 2017082808-1-000 del 03 de octubre de 2017, la sociedad HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P., detalla el error de muestreo para las coberturas objeto de remoción, sin embargo, en revisión de esta Autoridad se identificaron las inconsistencias mencionadas en las cantidades referenciadas, a partir de lo cual se procedió a verificar la información remitida en el levantamiento forestal (Parcelas muestreo cálculo volumen – Anexo 2_2_6 Base de datos Flora), y se realizó el procesamiento de los datos recopilados en campo, obteniendo el análisis estadístico correspondiente, el cual muestra que para las coberturas objeto de remoción: Bosque de galería y/o ripario, Bosque denso, Bosque fragmentado y Vegetación secundaria alta, el estudio cumple con el error de muestreo inferior al 20% con una probabilidad del 95%, conforme a los Términos de Referencia.

Acerca del requerimiento 5, el Concepto de CORANTIOQUIA, menciona que "...Mediante Acto Administrativo 040-RES1712-6843 del 1 de diciembre de 2017, CORANTIOQUIA autoriza el levantamiento parcial de restricción al uso y aprovechamiento de individuos de la especie diómate (Astronium graveolones) solicitado por la empresa hidroeléctrica pescadero Ituango S.A ESP, para la Modificación de la licencia ambiental del proyecto Hidroeléctrico Ituango que posibilite la construcción de la infraestructura necesaria que permita restituir la conectividad entre los municipios de Buriticá y Liborina". Al respecto, no se evidencia en el Concepto técnico remitido, el pronunciamiento correspondiente a la Solicitud de modificación relacionada con la reducción de la remoción de la cobertura vegetal durante la adecuación del vaso del embalse que nos ocupa, teniendo en cuenta que

con Radicado 2017095306-1-000 del 7 de noviembre de 2017, la HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P., remitió copia de la solicitud a CORANTIOQUIA del Levantamiento de veda y/o restricción de especies de flora incluidas en la Resolución 10194 de 2008 para el presente trámite de modificación. Así las cosas, se considera que previo al aprovechamiento de las especies *Astronium graveolens* e *Hymenaea courbaril*, se deberá contar con el respectivo pronunciamiento de CORANTIOQUIA sobre el levantamiento de la restricción de uso y aprovechamiento.

De otra parte, la Corporación señala que no hay claridad respecto a las áreas de remoción que pasan de 1129,92 ha a 1296,18 ha, al respecto tal como se indicó en el capítulo de Descripción del Proyecto del presente Concepto Técnico en la Respuesta al Requerimiento 7 del Adicional No. 63 del 3 de agosto de 2017, la HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P., preciso los criterios para la definición de las áreas de remoción e incluyó áreas por debajo de la cota 385 m.s.n.m, las cuales no habían sido consideradas inicialmente. Así mismo, se incorporaron áreas con pendientes inferiores al 75% en la zona media del embalse, mostrando un análisis y distribución más homogénea de la aplicación de los criterios para la definición de las áreas objeto de intervención, las cuales se presentan en la GDB remitida con escrito con radicación 2017082808-1-000 del 03 de octubre de 2017 de información adicional a partir de lo cual se establece la propuesta de remoción de 1296,18 ha,

Con respecto a los comentarios del Concepto técnico de CORANTIOQUIA, con relación al uso de la madera, tema que fue también desarrollado en el marco de la Audiencia Ambiental, se considera que la HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P., PMA-BIO-02-01: en el Plan de manejo Ambiental, Subprograma de remoción de biomasa y de aprovechamiento forestal debe incorporar las medidas a implementar para facilitar la donación de la madera a las comunidades localizadas en el área de influencia del proyecto, ya sea a través de las Juntas de Acción Comunal, Alcaldías, Personerías, UMATAS, etc.

Consideraciones de la ANLA

Solicitud de Aprovechamiento forestal

Teniendo en cuenta que el Proyecto Hidroeléctrico Pescadero — Ituango, ha surtido diferentes modificaciones al permiso de aprovechamiento forestal, esta Autoridad aclara que el Volumen Total autorizado previo a la presente solicitud de modificación es de 600.129,01m³ en un área de 5.351,34 ha. Como se muestra a continuación: Ver Relación de los volúmenes de aprovechamiento forestal y áreas autorizadas para el proyecto Página 182.

Levantamiento de Veda Nacional

Síntesis Permiso de Aprovechamiento Forestal Autorizado

A continuación, se presenta el Permiso de Aprovechamiento Forestal sintetizado por tipo de cobertura vegetal y corresponde a la diligenciada en el formato EXPEDIENTE_LAM2233_2018_02_SNIF_EVALUACION_SEGUIMIENTO_v2, el cual se anexa al acto administrativo: Ver Volumen a remover en el vaso del embalse discriminado por tipo de Cobertura Página 184

De acuerdo con las consideraciones expuestas a lo largo del presente concepto técnico, se considera viable la reducción de la obligación de remoción de la cobertura vegetal, a partir de lo cual los nuevos volúmenes y áreas de aprovechamiento forestal autorizadas se muestran a continuación: Ver Consolidado Permiso de aprovechamiento forestal y áreas autorizadas para el proyecto Página 185

En caso de requerirse afectación de cobertura arbórea adicional a la indicada, se debe solicitar la respectiva modificación de la licencia ambiental.

Es necesario precisar que los productos obtenidos del aprovechamiento forestal no podrán ser comercializados, éstos deben ser entregados a las comunidades de la zona de influencia del proyecto, organizaciones sociales, administraciones municipales y/o a las Corporaciones Autónomas Regionales, con destino a obras de interés social. Para tal fin, la sociedad HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P., debe allegar en los Informes de Cumplimiento Ambiental, información de soporte de la entrega y del uso previsto para dicho material.

Compensación Forestal

Teniendo en cuenta que durante el desarrollo del proyecto "Hidroeléctrico Pescadero – Ituango", se ejecutarán obras que implican remoción de cobertura vegetal y aprovechamiento forestal, lo cual generará una alteración de los ecosistemas del área, la Resolución 155 del 30 de enero de 2009, estableció las siguientes medidas de compensación en el numeral 3 del ARTÍCULO CUARTO:

"... 3.1 Obligaciones o restricciones a la utilización del recurso

3.1.1. La sociedad HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. deberá diseñar e implementar un Plan de Compensación por la afectación de la Cobertura Vegetal. Dicho plan deberá ser presentado a este

Ministerio para su evaluación y aprobación, en un plazo máximo de seis meses, contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo.

3.1.2. El plan de compensación deberá incluir actividades como compra de predios, establecimiento de corredores biológicos, establecimiento de programas de manejo y conservación de bosques ecosistema, en una proporción de 1 a 1 por cada hectárea afectada de bosque húmedo tropical y en una proporción de 1 a 5, por cada hectárea afectada de bosque seco tropical o robledal.

3.1.3. La Empresa deberá desarrollar las actividades establecidas anteriormente en 11.500,9 Ha, distribuidas de la siguiente manera: 3,5 Ha para Robledales, 9.197,1 Ha para bosque seco tropical y 2.300,3 Ha, para Bosque húmedo tropical.

3.1.4. Las actividades de revegetalización, deberán llevarse a cabo única y exclusivamente con especies nativas de la zona y propias de los ecosistemas afectados (Bosques Seco Tropical, Bosque húmedo Tropical y Robledal). Se deberá garantizar una sobrevivencia como mínimo del 90%.

3.1.5. Las áreas a compensar por el aprovechamiento forestal único NO podrán ser asimiladas a aquellas que por diseño o requerimientos técnicos tengan que ser empradizadas o revegetalizadas, entre ellas la franja de seguridad.

3.1.6. Durante la fase de construcción de infraestructura, se deberá llevar un registro semanal del aprovechamiento efectuado en cada una de las actividades ejecutadas. Dicho registro, deberá estar incluido en los Informes de Cumplimiento Ambiental con el respectivo consolidado y deberá contener como mínimo el nombre científico y común de la especie afectada, DAP, Cobertura y Volumen y ubicación georreferenciada.

3.1.7. El aprovechamiento forestal se deberá realizar paralelamente a la construcción de la presa y a la apertura de accesos, de tal forma que la madera se pueda utilizar parte en obras geotécnicas y de control ambiental. La tala de árboles se realizará a ras del suelo. Las ramas de diámetros pequeños se repicarán y apilarán a fin de disminuir el riesgo de incendio.

3.1.8. Los materiales resultantes de la tala de árboles y arbustos podrán ser empleados en la obra para elaborar estacas, señales, formaleas y soportes. Los fustes de características comerciales se seccionarán en trozas de 3 m de longitud, las cuales serán transportadas hacia los carretables y se apilarán en un sitio resguardado para posteriormente ser beneficiadas.

3.1.9. El follaje, ramas y chamizos pequeños se apilarán en montones pequeños para posteriormente ser esparcidas por el área, previniendo que no obstaculicen las vías y caminos, ni obstruyan los drenajes naturales ni las cunetas..."

Adicionalmente la Resolución 1034 del 4 de junio de 2009, en su ARTÍCULO SEXTO establece:

"Modificar los numerales 1.2., 1.3.10., 1.3.17., literal (c) del numeral 1.3.18, 1.5.9., y 1.5.12 del artículo noveno de la Resolución 155 del 30 de enero de 2009, de acuerdo a las razones expuestas en la parte considerativa del presente acto administrativo, los cuales quedaran así:

(...)

1.3.6 Para el Proyecto de Protección y Conservación de Hábitats Terrestres, la Empresa deberá adquirir 11.497,4 Ha localizadas en los ecosistemas bosque húmedo tropical (Bh-T) y bosque seco tropical (Bs-T). Esto involucra la compra de predios en las cuencas del río Ituango y las quebradas Chiri, Santa María, Peque y Las Cuatro. Teniendo en cuenta que las cuencas de estas tres últimas quebradas corresponden con el territorio habitado por las poblaciones de Guacamaya verde oscura (Ara militaris), estas deberán ser objeto de un proyecto de seguimiento y conservación".

	1.3.17 En lo referente a la compra de predios, la Empresa deberá comprar para la compensación un total de 11.497,4 Ha. Deberá presentar a este Ministerio, en un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo, para evaluación y aprobación un Plan para la compra y selección de predios a reforestar. Por tanto, no se solicitan medidas de compensación adicionales, toda vez que la afectación de las áreas descritas se producirá no solo por el aprovechamiento forestal sino por el llenado del embalse. PROGRAMA DE MANEJO VEGETACIÓN FICHA PMA-BIO-02-01: Subprograma de remoción de biomasa y de aprovechamiento forestal CONSIDERACIONES: En lo referente a la Reserva de Recursos Naturales de la Zona Ribereña del río Cauca, dado que CORANTIOQUIA manifestó en su concepto técnico que “...un área de aproximadamente ciento cuarenta y ocho (148) hectáreas, no están incluidas dentro de las áreas sustraídas mediante Acuerdo corporativo de la Reserva de la Zona Ribereña del Río Cauca...”. La HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P., deberá obtener la respectiva sustracción de la reserva por parte de CORANTIOQUIA previo a la realización de actividades de remoción de la cobertura vegetal en los sectores que se encuentren en esta categoría.
Segundo	Modificar la Licencia Ambiental otorgada a la Sociedad HIDROELECTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. HIDROITUANGO S.A. E.S.P., mediante Resolución 155 del 30 de enero de 2009, para el proyecto “Central Hidroeléctrica- Ituango”, específicamente en el numeral tercero del artículo cuarto, modificado por el artículo tercero de la Resolución 1891 del 1 de octubre de 2009, el artículo octavo de la Resolución 1980 del 12 de octubre de 2010, el artículo segundo de la Resolución 132 del 13 de febrero de 2014, el artículo sexto de la Resolución 1052 del 9 de septiembre de 2014 y el artículo séptimo de la Resolución 552 del 17 de mayo de 2017, en el sentido de establecer que el volumen total de cobertura vegetal a remover en el vaso del Embalse corresponde a 192.999,56 m2 en un área de 1.296,18 Hectáreas, como se determina a continuación: VER Volumen a remover en el vaso del embalse discriminado por tipo de Cobertura página 234. Obligaciones: - Previo a la realización de las intervenciones sobre las coberturas vegetales se deberá dar cumplimiento a los requerimientos establecidos en la Resolución 1847 del 11 de septiembre de 2017 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible “<i>Por la cual se levanta de manera parcial la veda de especies de flora silvestre y se tomen otras determinaciones</i>”. Al respecto se aclara que el seguimiento a dicho acto administrativo es competencia del MADS. - Previo al aprovechamiento de las especies con restricción de uso y aprovechamiento, se deberá contar con el respectivo pronunciamiento de CORANTIOQUIA. - Deberá obtener la respectiva sustracción de la Reserva de Recursos Naturales de la Zona Ribereña del río Cauca por parte de CORANTIOQUIA previo a la realización de actividades de remoción de la cobertura vegetal en los sectores que aún no se han sustraído. - Deberá realizar barrido con drones antes de iniciar y al finalizar la intervención, donde se pueda verificar las áreas efectivamente removidas las cuales deben estar georreferenciadas y corresponder a la GDB y cartografía temática relacionada. PARÁGRAFO. Las áreas objeto de remoción corresponden polígonos de la capa “<i>AreaSolicitAprovech</i>” de la GDB remitida con la Información adicional presentada con Radicado 2017082808-1-000 del 03 de octubre de 2017.
Sexto	Los programas de manejo ambiental que corresponden a la ejecución de la actividad objeto de esta modificación se listan a continuación: Ver Página 236.

Séptimo octava	y	La sociedad HIDROELECTRICA ITUANGO S.A. E.S.P., deberá ajustar los siguientes programas, previamente al inicio de las actividades objeto de la presente modificación de conformidad con las condiciones que se señalan a continuación, y presentarlas en el Informe de Cumplimiento Ambiental – ICA asociado al desarrollo de las actividades de remoción de la cobertura vegetal. Componente Biótico Programa de manejo de hábitats y organismos FICHA PMA-BIO-01: Subprograma de manejo y conservación de fauna silvestre ... Programa de manejo vegetación: ... FICHA: PMA-BIO-02-03 Subprograma de compensación por afectación de la cobertura vegetal: en relación a este subprograma deberá: i. Establecer, conforme a lo manifestado en la Audiencia Publica Ambiental, la HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P., las medidas de manejo, control, seguimiento y monitoreo que permitan verificar el beneficio ecosistémico de las plantaciones forestales establecidas como medida de compensación de acuerdo con los diferentes actos administrativos emitidos para el proyecto. ii. Presentar las medidas de manejo a implementar con el fin promover la conectividad y evitar la presión sobre las compensaciones forestales y las coberturas boscosas adyacentes que permanecerán una vez se realice el llenado del embalse, las cuales deben incluir: • Actividades propuestas para la recuperación, rehabilitación y/o restauración de los drenajes principales localizados en el área de influencia del proyecto que desembocan en el Río Cauca. Al respecto de deben incluir los lineamientos del Plan Nacional de Restauración del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de 2015. • Actividades a desarrollar para la recuperación de las rondas hídricas en donde se desarrollan actividades agropecuarias. • Propuesta a desarrollar en las áreas protegidas de orden nacional pertenecientes al Sistema Parques Nacionales Naturales. • Acciones para el aumento de la conectividad con los corredores ecológicos identificados en el área de influencia del proyecto. • Acciones que mitiguen la presión sobre los relictos boscosos que permanezcan, como: - Reconversión tecnológica a estufas ecoeficientes de forma tal que se promueva la plantación de especies dendroenergéticas y se reduzca la presión sobre los ecosistemas boscosos naturales. - Reconversión de áreas agrícolas y pecuarias localizadas en zonas de vocación forestal a sistemas productivos sostenibles. - Establecimiento de meliponarios: especies meliponas y jardines melíferos. - Uso de Bioinsumos (biofertilizantes y biocontroladores) utilizados en la producción ecológica, reglamentados por la Resolución 698 del 2011 del ICA. • Sistema de monitoreo que permita determinar las pérdidas y ganancias en coberturas boscosas, acciones desarrolladas (recuperación, rehabilitación y/o restauración), índices de biodiversidad a partir de parcelas permanentes y Análisis de conectividad de las plantaciones realizadas. Componente Socioeconómico ...

OCTAVO. – La sociedad HIDROELECTRICA ITUANGO S.A. E.S.P., deberá ajustar previamente al inicio de las actividades objeto de la presente modificación y presentar en el Informe de Cumplimiento Ambiental – ICA asociado al desarrollo de las actividades de remoción de la cobertura vegetal, el Plan de Seguimiento y Monitoreo establecido en la Resolución 155 del 30 de enero de 2009, como consecuencia de la modificación autorizada mediante el presente acto administrativo, en las siguientes fichas: **VER PÁGINA 243**

De acuerdo con todas las modificaciones efectuadas a la Resolución No. 0155 de 2009 mediante la cual se otorga la licencia ambiental al proyecto Hidro-Ituango y que se describen en los párrafos anteriores, en lo que tienen que ver con los aprovechamientos forestales y el plan de compensaciones, se presenta lo siguiente:

- En cuanto a los actos administrativos, se denota que no hay unidad de criterio en la expedición de éstos; por cuanto, en algunos casos, se exige compensaciones por los aprovechamientos forestales autorizados y en otros no; anexo a lo anterior, se han otorgado modificaciones que implican aprovechamiento forestal y el trámite de sustracción de áreas y se han otorgado sin cumplir dicho requisito, como es el caso de la Resolución 0358 de 2018; además, otros casos en los que se aprobó la modificación y la sustracción por parte de las autoridades, cuando ya se estaban ejecutando las obras, como es el caso del depósito del Aro.
- La autoridad ambiental, no tiene claridad sobre la totalidad de las compensaciones que a la fecha debe estar ejecutando el beneficiario de la licencia de acuerdo con las obligaciones impuestas; prueba de esto se da con la expedición del Auto No. 01494 del 18 de abril del 2018, donde de acuerdo con lo establecido en el literal g del numeral 9 del artículo tercero, se impone la obligación de: *“Presentar la actualización del Plan de Compensación Forestal para todo el proyecto hidroeléctrico Ituango, contemplando las medidas de compensación establecidas en todas las resoluciones que modifican la Licencia Ambiental”*.
- En cumplimiento de la obligación establecida en el parágrafo primero del artículo décimo cuarto de la Resolución N°.0155 del 30 de enero de 2009 “Por la cual se otorga una licencia ambiental para el proyecto central hidroeléctrica “Pescadero - Ituango” y se toman otras determinaciones”, los beneficiarios de la licencia han realizado la entrega de 16 Informes de Cumplimiento Ambiental – ICA –; A la fecha, al 31 de marzo de 2018, a pesar de que las normas que regulan las funciones de control y seguimiento: Decreto 1220 de 2005, Decreto 2820 del 2010, Decreto 2041 de 2014, Decreto 1076, de 2015, entre otros, en forma reiterada indican que se en virtud del control y seguimiento, se debe *“Verificar la eficiencia y eficacia de las medidas de manejo implementadas en relación con el plan de manejo ambiental, el programa de seguimiento y monitoreo, el plan de contingencia, así como el plan de dismantelamiento y abandono y el plan de inversión del 1%, si aplican”*. Además, que *“Allegados los Informes de Cumplimiento Ambiental (ICA), la autoridad ambiental competente deberá pronunciarse sobre los mismos en un término no mayor a tres (3) meses”*; no se ha realizado control y seguimiento al Plan de Compensaciones en forma periódica como lo establece la norma, que permita a través de sus informes verificar el porcentaje de avance del mismo.

- Finalmente, de acuerdo con los principios que regulan las actuaciones administrativas y en especial, el principio de coordinación: *"En virtud del principio de coordinación, las autoridades concertarán sus actividades con las de otras instancias estatales en el cumplimiento de sus cometidos y en el reconocimiento de sus derechos a los particulares"*; sin embargo, no se presenta entre las autoridades ambientales que tienen que ver con la ejecución del proyecto, lo cual conlleva a que no tengan claridad sobre las obligaciones que en materia de compensaciones tiene el beneficiario de la licencia con cada una de ellas; además, en algunos casos la ANLA, ha otorgado modificaciones a la licencia, como es el caso del SAD y la sustracción de la cola del embalse para un área de 42,04 Ha que corresponden a dicha cola, las cuales no fueron incluidas en el área sustraída mediante acuerdo Corporativo No. 346 de 2010, cuya sustracción corresponde al 0,04% del área total de la reserva (98,066 Ha).

Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

CAUSA

Estos hechos y situaciones son generados por debilidades de control, gestión y coordinación entre las autoridades, para el trámite y aprobación y expedición de los actos administrativos que regulan la materia y así mismo, ejecutar las actividades de verificación acorde con las normas que la regulan y actos administrativos que la misma emite para los proyectos de su competencia.

EFFECTO.

Lo que conlleva a que la ANLA no tenga certeza de cuál es el plan de compensaciones vigente a la fecha, acorde con las modificaciones realizadas durante la construcción del proyecto, el avance que presenta éste y si la compensación corresponde a obligación impuesta por la ANLA o es resultado de la sustracción tramitada, impidiendo que su gestión sea eficaz y no redunde en el resarcimiento del daño y en la recuperación del medio ambiente por las afectaciones causadas.

RESPUESTA ENTIDAD Y ANÁLISIS RESPUESTA.

"Tal como lo señala la CGR, en el literal g del numeral 9 del Artículo Tercero del Auto No. 1494 del 18 de abril del 2018, se impuso la obligación de: "Presentar la actualización del Plan de Compensación Forestal para todo el proyecto hidroeléctrico Ituango, contemplando las medidas de compensación establecidas en todas las resoluciones que modifican la Licencia Ambiental", frente a este argumento, la Autoridad aclara que la solicitud de este requerimiento no significa que no se tenga claridad sobre las compensaciones impuestas, sino que es necesario efectuar una actualización del Plan de Compensación con todas las resoluciones que modifican la Licencia Ambiental. Igualmente, se aclara a la CGR que el último Plan de Compensación remitido por la sociedad Hidroituango S.A. E.S.P., a la ANLA fue el presentado mediante la comunicación con radicación 4120-E1-135234 del 26 de octubre de 2011.

Del mismo modo, es de precisar que no es cierto que esta Autoridad haya otorgado modificaciones que implican el trámite de sustracción de áreas y se han otorgado sin cumplir dicho requisito, como es el caso del Sistema Auxiliar de Desviación SAD, ya que mediante el Acuerdo No. 346 del 20 de abril de 2010 de

CORANTIOQUIA, sustrae de la Reserva de recursos naturales de la Zona Ribereña del Río Cauca, un área de 11.507 ha con base en la declaratoria de utilidad pública e interés social declarada por el Ministerio de Minas y Energía, para el proyecto Hidroeléctrico Ituango-Pescadero.

En cuanto al área denominada Reserva de Recursos Naturales de la Zona Ribereña del Río Cauca en el territorio Antioqueño se considera en el Acuerdo No. 346 del 20 de abril de 2010, y en la Tabla 10, lo siguiente:

“Que el área objeto de sustracción de la Reserva de los Recursos Naturales de la Zona Ribereña del Río Cauca en el Territorio Antioqueño, se encuentra contenida dentro del polígono declarado de utilidad pública para el Proyecto Hidroeléctrico Pescadero Ituango, en jurisdicción de los municipios de Ituango, Briceño, Toledo, Sabanalarga, Buriticá y Liborina. Tiene un perímetro de 141,3 Km, un área de 11.507 hectáreas y se encuentra delimitada por las siguientes coordenadas (origen Bogotá), siguiendo el eje del río Cauca en jurisdicción de CORANTIOQUIA”.*

Así mismo, la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia – CORANTIOQUIA, remitió con el radicado ANLA No. 2016059673-1-000 del 21 de septiembre de 2016 (radicado CORANTIOQUIA No. 160TH-1609-1515 del 20 de septiembre de 2016), el Concepto Técnico No. 160TH-1609-21874 del 19 de septiembre de 2016, en el cual realiza pronunciamiento frente al permiso de aprovechamiento forestal para la solicitud de modificación para la construcción del SAD, en el siguiente sentido:

Para la construcción, operación y cierre del SAD no se requiere solicitar permiso de aprovechamiento forestal, considerando que el área de intervención de las obras objeto de modificación de licencia ambiental, se encuentran incluidas en el área de aprovechamiento forestal autorizada para la adecuación del vaso del embalse del proyecto hidroeléctrico Ituango, mediante la Resolución 0155 de 2009 y cuyas actividades estén en proceso.

Como se observa, el área que requirió la realización de aprovechamiento forestal e intervención de coberturas vegetales para la construcción del SAD, se encuentra contenida en el área de aprovechamiento forestal autorizada para la adecuación del vaso del embalse del proyecto Hidroeléctrico Ituango - Pescadero, aprobado en la Resolución 155 de 2009, y dentro del polígono contemplado en el Acuerdo No. 346 del 20 de abril de 2010 de CORANTIOQUIA, por el cual se sustrae un área de la Reserva de recursos naturales de la Zona Ribereña del Río Cauca.

De otra manera, no es cierta la afirmación de la CGR cuando indica que “se aprobó la modificación y la sustracción por parte de las autoridades, cuando ya se estaban ejecutando las obras, como es el caso del depósito del Aro”, ya que mediante complemento al EIA presentado en comunicación con radicado No. 2017024010-1-000 del 3 de abril de 2017 (VITAL 3500081101479817002), la sociedad HIDROELECTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. - HIDROITUANGO S.A. E.S.P., adjunta copia del Acuerdo 489 del 17 de febrero de 2017, por la cual se sustrae de manera temporal del Área de Reserva de Recursos Naturales de la Zona Ribereña del Río Cauca, para la construcción de la zona de depósito de materiales estériles ZODME El Aro, un área de 9,75 hectáreas, localizada sobre la margen izquierda del río Cauca, entre las quebradas El Aro y El Arito, en la vereda El Aro del Municipio de Ituango. Posteriormente, esta Autoridad mediante Resolución 552 del 17 de mayo de 2017, autoriza la modificación solicitada para la construcción del depósito el Aro.

Finalmente, esta Autoridad aclara que no es cierta la afirmación CGR cuando indica que “La autoridad ambiental, a la fecha no tiene claridad sobre la totalidad de las compensaciones que a la fecha debe estar ejecutando el beneficiario de la licencia de acuerdo con las obligaciones impuestas”, ya que mediante el Auto 1494 del 18 de abril del 2018, se hizo un completo análisis de todas las medidas de compensación impuestas a la sociedad HIDROELECTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. - HIDROITUANGO S.A. E.S.P, en las modificaciones que se han autorizado y se establecieron los requerimientos que se consideraron pertinentes de acuerdo a las evidencias documentales encontrados en los Informes de Cumplimiento Ambiental ICA y lo observado en la visita de seguimiento realizada del 2 al 17 de mayo de 2017”.

Una vez revisada y analizada la respuesta de la entidad, se tiene lo siguiente:

- En cuanto a la primera parte de la respuesta, se hará claridad con relación a la actualización del Plan de Compensaciones.
- En cuanto a la respuesta relacionada con el SAD, se recurrió en dicha imprecisión por información que la ANLA dejó plasmada en el Auto 1494 del 11 de abril de 2018, indica que por Acuerdo 489 de 2017 de Corantioquia, se autorizó sustracción del área de reserva para el Sistema Auxiliar de Descarga SAD; afirmación que no es cierta, toda vez que con dicho acto administrativo, se autoriza la sustracción para el zodme del corregimiento el Aro; la CGR evidenció que se realizaron labores sin contar con los permisos.

Conclusión: De acuerdo con el análisis realizado la observación se confirma como hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria, teniendo en cuenta los ajustes que se mencionaron en el análisis realizado.

HALLAZGO N° 9: OPORTUNIDAD EN LA COMPENSACIÓN POR APROVECHAMIENTO FORESTAL.

CRITERIO

La Resolución 1517 de 2012 del ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en su artículo primero, adoptó el Manual para la Asignación de Compensaciones por Pérdida de Biodiversidad; y en su artículo segundo establece la obligatoriedad de cumplimiento para los usuarios y la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA. Adicionalmente el artículo tercero establece que es la ANLA la que estima la extensión del área a compensar e impone a los usuarios la obligatoriedad de presentar el respectivo Plan de Compensaciones. Por último, el artículo cuarto, sobre el régimen de transición, indica que la ANLA podrá exigir la aplicación del Manual en el acto administrativo que resuelve las solicitudes de licencias ambientales, modificaciones de licencias ambientales o modificaciones de planes de manejo.

De otra parte, el MADT otorgó a la empresa Hidroeléctrica Pescadero Ituango permiso para hacer el aprovechamiento forestal único de un volumen máximo total de 474.935,29 m³, en un área de 4.140,42 Ha, incluyendo las 1.515,62 Ha localizadas por debajo de la cota 385 msnm, que serían inundadas haciendo parte del vaso del embalse.

Inicialmente la licencia ambiental establece como medida de compensación la obligación de llevar a cabo actividades de compra de predios, programas de manejo y conservación de bosques naturales, estímulo de la regeneración natural y revegetalización con especies nativas propias de cada ecosistema, en una proporción de 1:1 por cada hectárea afectada de bosque húmedo tropical y en una proporción de 1 a 5, por cada hectárea afectada de bosque seco tropical o robledal. De esta manera, el área a manejar para cumplir dicho compromiso se estableció en 11.500,9 *ha*, distribuidas así: 3,5 *ha* en robledales, 9.197,1 *ha* en zona de bosque seco tropical y 2.300,3 *ha* en bosque húmedo tropical.

Las modificaciones de la Resolución 0155 de 2009, en relación con las obligaciones del aprovechamiento forestal y demás requerimientos referidos a levantamientos de veda y sustracciones de áreas de reserva, finalmente fijaron que el Proyecto debía implementar un Plan de Compensación por la afectación de la Cobertura Vegetal, en las zonas de vida bosque húmedo tropical (bh-T), bosque seco tropical (bs-T) y robledal, en las siguientes proporciones:

Tabla 5

Zona de vida	Área requerida (ha)
Bosque seco tropical (bs-T)	13.459,4
Bosque húmedo tropical (bh-T)	4.025,48
Robledal	3,5
Total área de Compensación	17.488,38

Fuente. EPM, mayo de 2018.

Adicionalmente, la resolución que otorga la licencia ambiental impone a la Empresa, el deber de *"establecer una zona de protección del embalse, constituida por una faja perimetral de terreno paralela a la cota máxima de inundación, con un ancho de 100 metros (cotas 420 a 520 msnm) con un total de 3.274,91 ha"*. Como puede leerse en esta imposición se presenta falta de precisión, en el sentido que utiliza dos definiciones diferentes: el ancho de la franja y la inclusión entre dos cotas, que seguramente no coinciden, pues la distancia entre las cotas depende del relieve. Así, no es clara la metodología empleada por la ANLA para la estimación la extensión de la franja de protección del embalse. Tampoco se precisa, qué de esta extensión corresponde a bosque seco tropical y cuánto a bosque húmedo tropical, distinción necesaria para la toma las decisiones sobre manejo y estimación de recursos necesarios.

Se precisa que en esta franja se deben adelantar actividades de reforestación en las áreas que presentaban coberturas de pastos o que estaban desnudas, en una extensión estimada de 1.268,70 *ha*. A renglón seguido el texto de la licencia expresa que *"teniendo en cuenta que en este tipo de actividades se presentan mortandades del 30%, la empresa deberá reforestar 1.649 ha, por lo que los costos de este proyecto deben ser ajustados"*. Aquí, nuevamente, se observa confusión o falta de precisión en el enunciado. No es claro, como puede extenderse el área a reforestar pues ya se había definido como las zonas cubiertas con pastos o desnudas, entonces se entendería que las demás áreas se presentan con cobertura boscosa. Además, no tiene sentido extender el área a reforestar para reparar las mortandades en las plantaciones, se esperaría que la medida a seguir fuera la resiembra más no ampliación del área a reforestar.

En este mismo orden de ideas, se tiene que la Ley 734 de 2002 en el artículo 34 al que hemos aludido en oportunidades anteriores, establece el marco normativo al que se debe ceñir el cumplimiento de los

deberes por parte de los servidores públicos, especialmente en el artículo 34 numeral 1, so pena de la incursión en una presunta falta disciplinaria.

CONDICION

La ANLA no ha exigido de forma rigurosa el cumplimiento del cronograma⁶⁴ para el cumplimiento de la obligación de compensar las pérdidas de cobertura de bosques, ante lo cual el licenciario ha actuado con lentitud. De manera tal, que luego de más de 10 años de haber sido expedida la licencia ambiental solo ha avanzado en la compra de predios y en realización de algunos ensayos pequeños (en total no mayores a 6 hectáreas) e iniciales de siembras para evaluar el comportamiento de 22 especies arbóreas. De acuerdo con información suministrada por EPM a la fecha se han adquirido para compensación 16.405,51 Ha de las 17.488,33 Ha previstas, las cuales están distribuidas así:

Tabla 6

Zona de Vida	Hectáreas
bh-T	3.788,57
bs-T	12.616,94

Fuente. EPM, mayo de 2018.

De otra parte, en la resolución de otorgamiento de la licencia ambiental, la ANLA tampoco estableció parámetros o características de las acciones o estrategias de compensación a aplicar (Restauración asistida, restauración pasiva, conservación), limitándose a tasar las necesidades de compensación solo proporciones de extensión: 1:1 para bosque húmedo tropical y 1:5 para bosque seco tropical y robledales.

Con lo cual, las características o alcance de la aplicación de las estrategias de compensación, tales como extensión del área de aplicación y diversidad de especies en las áreas de restauración asistida, quedan a criterio de los constructores.

En este sentido, en reunión realizada el 26 de abril de 2018 en las instalaciones de la CGR, en la ciudad de Bogotá, con directivos y técnicos de EPM, manifestaron que la estrategia de restauración asistida se aplicaría en 350 hectáreas, distribuidas así: 200 en bosque seco tropical y 150 en bosque húmedo tropical.

La CGR observa que esa extensión corresponde al 8,5% de las 4.140,4 Ha de bosques que serán aprovechadas; y, respecto del área de compensación del bosque seco tropical de 9.197,1 Ha, las 200 Ha representan un 2,2% y para el caso del bosque húmedo tropical, cuyo compromiso de compensación es de 2.300,3 Ha, 150 Ha significan el 6,5%. Además, en revisión de la información aportada por EPM y la ANLA no se halló la referente al criterio técnico que debería soportar tal decisión del área que debe ser compensada con restauración asistida o reforestación.

Por otra parte, como ya se dijo, las condiciones para la compensación establecidas por la ANLA por el aprovechamiento forestal no consideran la diversidad que deban tener la cobertura boscosa que se establezca mediante restauración asistida, por tanto cualquiera deberá ser aceptada por esa Autoridad.

⁶⁴ De acuerdo con la comunicación 4120-E1-147809 aportada por la ANLA, el cronograma del Plan de Compensación tenían una proyección de diez (10) años, siendo el 2010 el año uno (1), con actividades reportadas semestralmente.

Los ensayos de plantaciones para evaluar el comportamiento de especies forestales en las condiciones de la región del proyecto realizadas por el Instituto Humboldt, por encargo del licenciario, y la disponibilidad de material en los viveros que las empresas contratadas licenciario, hacen prever que la diversidad en las áreas compensadas con restauración será muy baja en comparación con la de los bosques aprovechados.

Los ensayos de tratamiento para restauración asistida reportados por el Instituto Humboldt muestran que se han utilizado entre 18 y 25 especies arbóreas⁶⁵; mientras que en el Plan Nacional de Restauración se habla del uso de entre 40 y 80 especies⁶⁶. De otra parte, en el vivero regional El Palmar se dispone de 247.400 plántulas y juveniles de 23 especies propias de bosque seco y 10.800 individuos de cinco especies arbóreas de bosque húmedo⁶⁷. Se puede estimar que, si se aplican las condiciones de los ensayos realizados por el Instituto Humboldt, donde para reforestar áreas de potreros con muy baja cobertura arbórea se utilizan 2.500 arbolitos por hectárea⁶⁸, para reforestar las 200 Ha propuestas en el bosque seco tropical se requieren 500.000 individuos y para las 150 Ha en bosque húmedo tropical se necesitan 375.000 arbolitos. Por tanto es posible concluir que actualmente, en los viveros del proyecto, no se dispone del material necesario para acometer la labor de restauración asistida, y por tanto, la producción del material necesario significa, cuando menos un retraso de varios meses en el inicio de la restauración.

En suma, se puede señalar por la CGR que, como parte de las acciones de restauración ecológica, EPM celebró el contrato No. CT-2018-000198, que tiene por objeto: Ejecutar actividades de restauración ecológica en predios adquiridos en el área de influencia del Proyecto Hidroeléctrico Ituango.

Señala EPM⁶⁹ que el contrato fue adjudicado a la Universidad Nacional de Colombia, Sede de Medellín, por un valor de mil doscientos sesenta y ocho millones seiscientos cuarenta y siete mil trescientos sesenta y siete pesos (\$1.268.647.367,00) y un plazo de trescientos sesenta y cinco (365) días calendario, contados a partir del 2 de abril de 2018. En esta primera etapa, las acciones de restauración ecológica tendrán efecto sobre trescientos cincuenta (350) hectáreas distribuidas en las zonas de compensación del Proyecto Ituango.

Precisa EPM que los objetivos del contrato son, entre otros:

- Definir el esquema de restauración a partir de los objetivos, las coberturas vegetales, los sitios y las estrategias definidas por EPM en el marco de las estrategias definidas en el plan de compensación del proyecto Ituango.

⁶⁵ Ramírez, Wilson Ariel. Modelo de integración territorial para el área de influencia del proyecto hidroeléctrico Ituango. Alcances 1 y 2. – Bogotá: Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt, 2017. Documento suministrado por EPM.

⁶⁶ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Plan Nacional de Restauración: restauración ecológica, rehabilitación y recuperación de áreas disturbadas / Textos: Ospina Arango, Olga Lucia; Vanegas Pinzón, Silvia; Escobar Niño, Gonzalo Alberto; Ramírez, Wilson; Sánchez, John Jairo Bogotá, D.C.: Colombia. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2015. 92 p.

⁶⁷ Informe de trabajos ejecutados Vivero El Palmar. Documento suministrado por EPM respuesta a un requerimiento?

⁶⁸ Idem 1

⁶⁹ Comunicación EPM del 17 de mayo de 2018.

- Realizar actividades de restauración teniendo en cuenta el esquema definido para cada área de trabajo.
- Evaluar la eficiencia de las actividades de restauración mediante el monitoreo a corto plazo.
- Definir y elaborar los lineamientos y el protocolo de monitoreo para el mediano y largo plazo de las áreas objeto de intervención.
- Promover la participación comunitaria en las actividades de restauración, a partir de la transferencia de conocimientos, con el fin de capacitar a las poblaciones locales en las distintas etapas de restauración ecológica.

De lo anterior es claro que el programa de restauración presenta un retraso evidente, se puede señalar incluso que apenas inicia y a la fecha no cuenta con un protocolo de monitoreo elaborado.

Todo lo anterior, sumado a la contingencia iniciada el pasado 28 de abril de 2018 en la cual la inundación del área embalsada está dada casi por completo, indica que se han afectado ecosistemas de gran importancia ecológica y a la fecha, debido a los evidentes retrasos en el cumplimiento del programa de compensación y la estrategia de restauración, casi diez (10) años después de otorgada la licencia ambiental, no se ha logrado restituir dichos ecosistemas de forma equivalente.

Finalmente, la CGR considera que priorizar la restauración natural sobre la asistida significa una pérdida neta en la prestación de servicios ecológicos para la región del proyecto, pues este proceso se da de manera muy lenta en las condiciones del bosque seco, más aún cuando no se ha dispuesto del suministro de enmiendas a los terrenos que se espera se recuperen, más allá de la remoción de los factores tensionantes⁷⁰. De manera general, se puede apreciar que en buena medida del territorio que se debe restaurar, especialmente en las faldas de las montañas, se representa muy reducida cobertura arbórea; así mismo, los bosquечitos que crecen en las vertientes tienen reducida diversidad y finalmente, el suelo en estos sitios se presenta muy erosionado. Estos factores dificultan la regeneración natural⁷¹.

Hallazgo administrativo.

CAUSA

La situación descrita en precedencia es derivada de un deficiente seguimiento y control de los requerimientos y obligaciones establecidas en los instrumentos de manejo ambiental, así como una baja exigencia de mayores estándares y más rigurosos parámetros ambientales en las medidas y obligaciones impuestas para este tipo de actividades.

⁷⁰ Boeken, B. 2008. The role of seedlings in the dynamics of dryland ecosystems – their response to and involvement in dryland heterogeneity, degradation, and restoration.

⁷¹ Griscom, H. and M. S. Ashton. Restoration of dry forest in Central America: A review of pattern and process. Forest Ecology and Management XXX (2010) XXX-XXX. Disponible en: www.elsevier.com/locate/foreco

EFEECTO

Los evidentes retrasos en Plan de Compensación por el Aprovechamiento Forestal y la Estrategia de Restauración impiden que se logre restituir oportunamente dichos ecosistemas de alta importancia ecológica de forma equivalente generando una pérdida neta de los servicios ecosistémicos asociados a estos ecosistemas.

RESPUESTA ENTIDAD Y ANALISIS DE RESPUESTA

En uno de los apartes de su respuesta, la ANLA refuta la afirmación de la CGR que considera que el proceso de selección y compra de predios destinados a la compensación por aprovechamiento de áreas de ecosistemas de bosques se ha desarrollado de manera lenta y se halla sin culminar, aduciendo que ha realizado seguimiento riguroso de este proceso, que no es lento pues a la fecha ha logrado un avance del 98%. La ANLA no tiene en cuenta que de acuerdo a la programación inicial este proceso debía desarrollarse en un plazo de tres años, que se cumplía a más tardar en 2013.

De manera similar, la ANLA argumenta que la CGR “se equivoca... queriendo hacer exigible el plan de compensación en la forma que lo establece una norma posterior, como lo es la Resolución 1517 del 13 de agosto de 2012 que adoptó el *“Manual para la asignación de Compensaciones por pérdida de Biodiversidad. Igualmente, esta Autoridad considera importante la mención a conceptos tales como Restauración asistida, pasiva o equivalencias, no aplicables al momento en que se realizó la evaluación del Estudio de Impacto Ambiental correspondiente”*.

Para la CGR es claro que si bien la obligación no se podía imponer en el acto administrativo que otorgó la licencia ambiental, puesto que el Manual se formuló con posterioridad, si habría sido posible sujetar al constructor al cumplimiento de esta condición con ocasión de alguna modificación de la licencia; tal como lo ya lo hizo la Autoridad mediante la resolución 430 del 26 de marzo de 2018, aunque de forma parcial y tardía; pues entre 2012, fecha de expedición de la resolución del Manual de Compensaciones y marzo de 2018, cuando se realizó la sujeción parcial, la ANLA concedió 9 modificaciones de la licencia ambiental, algunas de las cuales dieron origen a incrementos en el área de compensación exigida a Hidroituango. Tal como lo confirma la en otro apartado de su respuesta: *“...la sociedad titular, ha solicitado modificación de la licencia ambiental, dentro de las cuales ha sido necesario que se amplíen las áreas a compensar, debido a la afectación a las coberturas vegetales intervenidas por el proyecto en dichas modificaciones, por lo tanto, el cronograma... se ha ido actualizando, acorde a las modificaciones autorizadas por esta Autoridad. Así las cosas, las actividades de compensación ambiental a que está obligada la sociedad, se encuentran en tiempos para su ejecución (año 2023, de acuerdo al cronograma reportado en los Informes de Cumplimiento Ambiental”*.

Para la CGR no es clara la causalidad originada en las modificaciones de la licencia que da lugar a la prórroga del plazo para la ejecución de las actividades de compensación, lo cual resulta inconveniente para los ecosistemas del área de influencia del proyecto, donde cada extensión de este término resulta en mayor desequilibrio en la prestación de servicios ambientales.

De otra parte, la ANLA a referirse sobre la información presentada por la CGR sobre la extensión de las áreas a restaurar de manera asistida, de acuerdo a lo expuesto por los funcionarios de EPM, refiere que: “Sobre la propuesta, que la estrategia de restauración asistida se aplique en 350 hectáreas, distribuidas

en 200 ha en bosque seco tropical y 150 ha en Bh-T, a la fecha no ha sido informada a esta Autoridad, ni se conoce la justificación técnica para tal propuesta en consecuencia no ha sido ni evaluada, ni aprobada por la Autoridad”.

Con esto, la ANLA desconoce que tal información ya se discutió en campo, con ocasión de la visita al vivero de la empresa FORESTPA, donde fue suministrada por el funcionario del ANLA, tal como está consignado en el acta de visita de la CGR (página 4).

De conformidad con lo expuesto, la CGR confirma el hallazgo administrativo, se acoge respuesta de la entidad y se excluye la presunta connotación disciplinaria.

HALLAZGO No 10-D9: DIAGNÓSTICO AMBIENTAL DE ALTERNATIVAS (DAA) PARA EL SISTEMA DE DESVIACIÓN ADICIONAL (SAD) – PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA

CRITERIOS

- El artículo 79 de la constitución política de Colombia, establece: *“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 fines.”*
- El artículo 80 de la constitución política de Colombia, establece: *“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 (...)”*
- EL decreto 2041 de 2014 “por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales” establece:
 - **Artículo 29. Modificación de la licencia ambiental.** *La licencia ambiental deberá ser modificada en los siguientes casos:*
 1. *Cuando el titular de la licencia ambiental pretenda modificar el proyecto, obra o actividad de forma que se generen impactos ambientales adicionales a los ya identificados en la licencia ambiental.*
 - **Artículo 17. Objeto del diagnóstico ambiental de alternativas.** *El diagnóstico ambiental de alternativas (DAA), tiene como objeto suministrar la información para evaluar y comparar las diferentes opciones que presente el peticionario, bajo las cuales sea posible desarrollar un proyecto, obra o actividad. Las diferentes opciones deberán tener en*

cuenta el entorno geográfico, las características bióticas, abióticas y socioeconómicas, el análisis comparativo de los efectos y riesgos inherentes a la obra o actividad; así como las posibles soluciones y medidas de control y mitigación para cada una de las alternativas. Lo anterior, con el fin de aportar los elementos requeridos para seleccionar la alternativa o alternativas que permitan optimizar y racionalizar el uso de recursos y evitar o minimizar los riesgos, efectos e impactos negativos que puedan generarse.

- **Artículo 18. Exigibilidad del diagnóstico ambiental de alternativas.** Los interesados en los proyectos, obras o actividades que se describen a continuación deberán solicitar pronunciamiento a la autoridad ambiental competente sobre la necesidad de presentar el Diagnóstico Ambiental de Alternativas (DAA):

(...)

14. La ejecución de obras en la red fluvial nacional, salvo los dragados de profundización.

- **Artículo 19. Contenido básico del diagnóstico ambiental de alternativas.** El diagnóstico ambiental de alternativas deberá ser elaborado de conformidad con la Metodología General para la Presentación de Estudios Ambientales de que trata el artículo 14 del presente decreto y los términos de referencia expedidos para el efecto y contener al menos lo siguiente:

- 1. Objetivo, alcance y descripción del proyecto, obra o actividad.*
- 2. La descripción general de las alternativas de localización del proyecto, obra o actividad caracterizando ambientalmente el área de interés e identificando las áreas de manejo especial, así como también las características del entorno social y económico para cada alternativa presentada.*
- 3. La información sobre la compatibilidad del proyecto con los usos del suelo establecidos en el Plan de Ordenamiento Territorial o su equivalente. Lo anterior, sin perjuicio de lo dispuesto en el Decreto 2201 de 2003, o la norma que lo modifique o sustituya.*
- 4. La identificación y análisis comparativo de los potenciales riesgos y efectos sobre el medio ambiente; así como el uso y/o aprovechamiento de los recursos naturales requeridos para las diferentes alternativas estudiadas.*
- 5. Identificación y de las comunidades y de los mecanismos utilizados para informarles sobre el proyecto, obra o actividad.*
- 6. Un análisis costo-beneficio ambiental de las alternativas.*
- 7. Selección y justificación de la alternativa escogida.*

- En el artículo 56 de Ley 99 de 1993 “Por la cual se crea el MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental –SINA y se dictan otras disposiciones”, se establece:

"(...) diagnóstico ambiental de alternativas. En los proyectos que requieran Licencia Ambiental, el interesado deberá solicitar en la etapa de factibilidad a la autoridad ambiental competente, que ésta se pronuncie sobre la necesidad de presentar o no un diagnóstico ambiental de alternativas. Con base en la información suministrada, la autoridad ambiental decidirá sobre la necesidad o no del mismo y definirá sus términos de referencia en un plazo no mayor de 30 días hábiles.

El Diagnóstico Ambiental de Alternativas incluirá información sobre la localización y características del entorno geográfico, ambiental y social de las alternativas del proyecto, además de un análisis comparativo de los efectos y riesgos inherentes a la obra u actividad, y de las posibles soluciones y medidas de control y mitigación para cada una de las alternativas"

- La Sentencia 035 de 1999 de Corte Constitucional, se lee: *"(...) El diagnóstico ambiental de alternativas es un trámite administrativo previo a la solicitud de la licencia ambiental que se exige para obras o actividades de magnitud considerable y con alta potencialidad de afectar el medio ambiente, que tiene como objetivo proporcionar a la autoridad competente para conceder una licencia ambiental la información básica sobre las diferentes opciones para la realización de un proyecto obra o actividad y determinar cuál es la más viable y susceptible de no producir o generar el menor daño al ambiente (...)*
- La Ley 489 de 1998 *"Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones"*, establece en su Artículo 3º:

"-Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen"

Como lo cita la Corte Constitucional en la sentencia 035 de 1999 "Los principios de eficacia, economía y celeridad que rigen las actuaciones de las autoridades administrativas, constituyen precisamente orientaciones que deben guiar la actividad de éstas para que la acción de la administración se dirija a obtener la finalidad o los efectos prácticos a que apuntan las normas constitucionales y legales, buscando el mayor beneficio social al menor costo. En tal virtud, la observancia de dichos principios no constituye un fin en sí mismo, pues su acatamiento busca precisamente que se convierta en realidad el cumplimiento de los deberes sociales del Estado en materia ambiental. El posible conflicto entre la efectividad de los aludidos principios de la función administrativa y la necesidad de cumplimiento de los deberes sociales del Estado se resuelve en beneficio de esto último, porque es inconcebible que aquéllos predominen sobre el bien superior de atender valiosos deberes sociales del Estado, como son los atinentes a la preservación del ambiente. Por consiguiente, el ideal es que se realicen dichos deberes sociales, conciliando la

*efectividad de éstos con la conveniente, prudente y necesaria observancia de dichos principios”
(subrayado fuera de texto)*

Por su parte, es la Ley 734 de 2002, la que fija el marco normativo al que debe ceñir las actuaciones los servidores públicos, pues de generarse un incumplimiento de los deberes previstos en el artículo 34 numeral 1, entre otros, dará lugar a una presunta falta disciplinaria.

CONDICIÓN

En la Resolución 0155 del 2009, por la cual se le otorga la licencia ambiental al proyecto hidroeléctrico PESCADERO – ITUANGO, se aprobaron las siguientes actividades:

“ARTÍCULO SEGUNDO.- La presente Licencia Ambiental otorgada al proyecto hidroeléctrico “PESCADERO – ITUANGO”, comprende una presa de enrocado localizada a 600 m arriba de la desembocadura del río Ituango al río Cauca, con obras para descargas de fondo e intermedia y un vertedero en canal abierto para evacuación de crecientes, obras ubicadas sobre la margen derecha del río. Sobre esta misma margen, se localizan las obras para generación que comprenden ocho captaciones sumergidas conectadas a las conducciones a presión que alimentan los ocho grupos turbina – generador de eje vertical, que se alojan en la caverna de casa de máquinas, conectados por galerías de barras a ocho bancos de transformadores monofásicos situados en la caverna de transformadores. El agua turbinada llega a dos cavernas independientes que actúan como almenaras de aguas abajo, de donde se desprenden cuatro túneles de descarga mediante los cuales el caudal es devuelto al río Cauca. El trazado de la línea de transmisión inicia en Yarumal hasta las obras principales del proyecto, en inmediaciones del Cañón del Río Cauca, La longitud de la línea de transmisión es de 42.5 km a 110 kV.”

Así las cosas, es claro que las obras que no fueron aprobadas con la Licencia Ambiental, necesitaban el trámite pertinente para su autorización, más aun cuando las obras pudieran generar alta probabilidad de afectar el medio ambiente y los recursos naturales

Teniendo en cuenta lo anterior, mediante la Resolución 1139 del 01 de Septiembre de 2016, se aprobó la modificación de la licencia ambiental, para las siguientes actividades, como lo muestra el artículo primero de dicha resolución:

- 1. Implementar un Sistema Auxiliar de Desviación (SAD), el cual contempla la construcción de un túnel con una longitud de 1900 m (aprovechando los últimos 900 m del túnel de descarga No. 4) donde se instalarán las compuertas y la estructura de descarga de fondo que originalmente se tenía previsto instalar en los túneles de desviación para el llenado del embalse.*
- 2. La ampliación de la sección del túnel de descarga No 4 de una sección 12 m X 12 m a una sección de 14 m X 14 m en la longitud actual de 900 m.*
- 3. La construcción de cinco galerías de acceso con una longitud total de 777 m, requeridas para agilizar los tiempos de construcción del sistema auxiliar de desviación.*

4. *La construcción de cinco (5) vías industriales con una longitud total de 712 m para el desarrollo de estas actividades, las cuales se localizan dentro del área del embalse.*
5. *La construcción de obras complementarias como son cinco ataguías, tres acopios temporales y un canal de alivio en la margen izquierda del río Cauca que permitirán facilitar el proceso de desviación del río por el SAD, mientras se ejecuta el cierre definitivo de los túneles de desviación originales.*
6. *Llevar a cabo el cierre definitivo de los dos túneles de desviación principales mediante la construcción de sendos tapones de concreto de 22 m de longitud, aproximadamente en la mitad de cada túnel.*
7. *La modificación de los permisos de uso y/o aprovechamiento de recursos naturales (concesión de agua en el río Cauca, permiso de vertimiento de las aguas de lavado del túnel en el río Cauca, ocupación de cauce en el río Cauca, por la construcción de las ataguías y los depósitos temporales y en la quebrada Sucre por la construcción del canal de alivio), requeridos para llevar a cabo las actividades mencionadas”.*

Considerando, que la actividad de implementar un Sistema Auxiliar de Desviación (SAD), implica, como lo establece el artículo 13 del Decreto 2041 de 2014 “La ejecución de obras en la red fluvial nacional, salvo los dragados de profundización”, era obligación de la ANLA requerir al licenciatario la realización de un Diagnóstico Ambiental de Alternativas previo a la aprobación de la modificación, para poder evaluar y comparar las diferentes opciones bajo las cuales, habría sido posible desarrollar la obra y se presentarían los menores riesgos ambientales y sociales para el área de influencia.

Cabe aclarar, que en dicha modificación, la CGR no evidenció ninguna solicitud para la realización del DAA por parte del licenciatario en la etapa de factibilidad. Igualmente, la ANLA tampoco se pronunció al respecto.

Ahora bien, en la resolución 01139 del 01 de Septiembre de 2016 se describe que : “En lo indicado por la empresa Hidroituango, una de las causas por las cuales es necesaria la construcción de este nuevo túnel denominado SDA, fue precisamente porque las excavaciones previas fueron abandonadas por las complejas características geomorfológicas y geotécnicas del sector donde se realizaban las excavaciones, que podrían poner en riesgo a futuro, el libre tránsito del agua del río Cauca por los emboquilles del portal (...)” Teniendo en cuenta, que el nuevo túnel de desviación se encuentra en una zona cercana a los dos anteriores, era importante tener en cuenta la posibilidad de que se presentaran unas condiciones geomorfológicas similares o inclusive con mayor inestabilidad a las mencionadas por EPM.

Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria

CAUSA

Debilidades en el ejercicio misional de la ANLA para ejercer su capacidad de acción como autoridad ambiental, al no solicitar la realización de un Diagnóstico ambiental de alternativas para la construcción del Sistema Auxiliar de Desviación (SAD). Desconocimiento de las implicaciones de las obras del SAD a realizar como obra mayor dentro del proyecto y la ausencia de la aplicación de los principios de precaución y prevención establecidos en las normas ambientales colombianas.

EFFECTO

La ausencia de un Diagnóstico Ambiental de Alternativas, genera la imposibilidad de comparar las diferentes opciones, bajo las cuales es posible realizar la obra. Esto como consecuencia, expone el ambiente, los recursos naturales y a los habitantes a riesgos previsibles oportunamente.

Fallas en el SAD que ocasionó la emergencia de abril de 2018 generando graves impactos sociales y ambientales, que aún no se han superado.

RESPUESTA ENTIDAD Y ANALISIS RESPUESTA

La ANLA señala en su respuesta que: *"Tampoco es cierto, que la modificación para del Sistema Auxiliar de Desviación, haga parte de obras en la red fluvial nacional, pues estas obras son las que se realizan para la navegabilidad (transporte fluvial), la desviación del río Cauca es una obra accesorio que se requería para la construcción de la obra principal que en el caso en particular es la presa."* La CGR no está de acuerdo con lo afirmado por la entidad, teniendo en cuenta el artículo cuarto de la ley 1242 de 2008, donde se define vía fluvial como: *"vías para la navegación fluvial los ríos, canales, caños, lagunas, lagos, ciénagas, embalses y la bahía de Cartagena, aptas para la navegación con embarcaciones fluviales."* Adicionalmente, el boletín tecnológico del Centro de Información Tecnológica y Apoyo a la Gestión de la Propiedad Industrial (CIGEPI) de Mayo de 2016, asegura que *"según el Ministerio de Transporte, la red fluvial del país está constituida por cuatro cuencas o vertientes fluviales dentro de las que se encuentran: Cuenca del Magdalena (Ríos Magdalena, Cauca y Cesar), Cuenca del Atrato (Ríos Atrato, San Juan y Baudó), Cuenca del Orinoco (Río Meta, Arauca y Vaupés) y Cuenca del Amazonas (Río Amazonas, Caquetá y Putumayo)."*

Con respecto a lo indicado en su respuesta: *"Como se explicó, entonces no es pertinente la conclusión en la que se funda la observación de esa Contraloría, respecto a que, para la solicitud de modificación de una licencia ambiental, ya otorgada y ejecutoriada, el reglamento la condicione, como si se tratara de un nuevo producto respecto del cual procedería o no, a solicitar el Diagnóstico Ambiental de Alternativas – DAA."*, la CGR no contempló en el análisis la construcción del SAD como un nuevo proyecto independiente a la licencia inicial otorgada; por el contrario, se hace énfasis en la ejecución de obras adicionales a las autorizadas por dicha licencia, que representan nuevos riesgos que pueden haber incidido en forma negativa en los aspectos ambientales y sociales, y que con la exigencia del DAA podrían haberse previsto. Se debe tener en cuenta lo establecido en el Decreto 1076 del 2015, sobre el DAA:

"ARTÍCULO 2.2.2.3.4.1. Objeto del diagnóstico ambiental de alternativas. El Diagnóstico Ambiental de Alternativas (DAA), tiene como objeto suministrar la información para evaluar y comparar las diferentes opciones que presente el peticionario, bajo las cuales sea posible desarrollar un proyecto, obra o actividad. Las diferentes opciones deberán tener en cuenta el entorno geográfico, las características bióticas, abióticas y socioeconómicas, el análisis comparativo de los efectos y riesgos inherentes a la obra o actividad; así como las posibles soluciones y medidas de control y mitigación para cada una de las alternativas.

Lo anterior con el fin de aportar los elementos requeridos para seleccionar la alternativa o alternativas que permitan optimizar y racionalizar el uso de recursos y evitar o minimizar los riesgos, efectos e impactos negativos que puedan generarse."

Se observa por tanto, que el DAA *"tiene como objeto suministrar la información para evaluar y comparar las diferentes opciones que presente el peticionario, bajo las cuales sea posible desarrollar un **proyecto, obra o actividad**."*, que a juicio de la el SAD es una **obra** adicional del proyecto, la cual no estaba contemplada dentro de la licencia ambiental inicial y era necesario que la ANLA exigiera su presentación, para evaluar la opción menos riesgosa y con menos impactos para su construcción, más aun cuando los anteriores túneles de desviación ya habían presentado fallas geológicas, como lo indica la Resolución 01139 del 30 de septiembre de 2016 y tener certeza y bases técnicas suficientes para el otorgamiento de la modificación a la licencia ambiental.

"Los túneles de desviación autorizados mediante Resolución No. 0155 del 30 de enero de 2009, se encuentran en operación desde febrero de 2014. No fue posible la instalación de las compuertas por la inestabilidad de las rocas en este sitio, lo que hubiese permitido el llenado del embalse luego de la culminación de la presa.

En la visita se observó el paso del río Cauca por el portal de entrada de los túneles de desviación sin que se presente ninguna interrupción en su flujo, igualmente se observó el estado de meteorización y fracturamiento de la formación rocosa metamórfica en la cual no fue posible instalar las compuertas."

Adicional a lo anterior, en el numeral (b), del Paso 2 sobre la evaluación de la necesidad de realizar un DAA, del instructivo A.5 del Manual de Evaluación de Estudios Ambientales expedido por el MADS; se establece que dentro de los tipos de alternativas y proyectos que podrían requerir de diagnóstico ambiental de alternativas se encuentra la siguiente excepción: *"Cuando se trate de ampliación, modificación, reposición, adecuación o rehabilitación de un proyecto, obra o actividad, en los casos que se mantenga el trazado, localización, proceso o tecnología inicial."* Para el caso de la construcción del SAD, no se mantienen ni el trazado ni la localización inicial del proyecto por lo que se requeriría la realización de un DAA.

Adicionalmente la CGR encontró en el Auto 1784 del 16 de mayo de 2016 de la ANLA, que EPM en su momento presentó dos alternativas para la construcción del SAD, mediante radicado 2015068496 del 22 de diciembre de 2015:

"A la fecha de esta solicitud, se está realizando un modelo hidráulico reducido que permitirá establecer el tipo de esquema a implementar en la desviación, así como la selección del sitio de localización de portal de entrada del Sistema Auxiliar de Desviación. Con base en lo anterior, se propone a la ANLA la evaluación de dos sitios dentro de los cuales se podría localizar el portal de entrada del sistema de desviación auxiliar, solicitando autorizar ambos sitios, con la premisa de que el portal se construirá en el lugar que establezcan finalmente los resultados de la modelación previamente mencionada"

Sin embargo, para la CGR estas alternativas presentadas no contaban con criterios técnicos suficientes para poder establecer una comparación del mejor sitio de construcción, así como lo expresa ANLA en el mismo auto:

"De acuerdo con la descripción del proyecto construcción y operación del Sistema Auxiliar de Desviación e Infraestructura Asociada (SAD) descrita en el numeral anterior se concluye que el proyecto no se encuentra definido, pues como lo indica la Empresa "A la fecha de esta solicitud, se está realizando un modelo hidráulico reducido que permitirá establecer el tipo de esquema a implementaren la desviación, así como la selección del sitio de localización de portal de entrada del Sistema Auxiliar de Desviación"; por lo tanto la Empresa propone a esta Autoridad evaluar y autorizar dos alternativas para el portal de entrada al SAD

/ al momento de contar con los resultados de dicho modelo se desarrollará la alternativa que este haya arrojado como la opción viable y factible.

Es importante precisar que para esta Autoridad no es posible como lo solicita la empresa "(...)autorizar ambos sitios, con la premisa de que el portal se construirá en el lugar que establezcan finalmente los resultados de la modelación previamente mencionada.", puesto que los resultados del modelo hidráulico reducido entre otros aspectos indicará como ya se ha mencionado, la ubicación del portal de entrada la cual puede ser una de las dos opciones planteadas, sino con condicionamientos o manejos técnicos especiales; así como también puede descartarlas completamente indicando otra ubicación más apropiada que las seleccionadas inicialmente. Adicionalmente, determinará la necesidad o no de ataguías, su número y método constructivo y por lo tanto si se requiere o no de ocupación de cauce y sus condiciones. Por lo tanto esta autoridad no puede evaluar y autorizar modificación de licencia a un proyecto presentado a nivel de alternativas y sin el pleno conocimiento de a dicho proyecto, sus limitantes, condicionamientos, impactos y manejos específicos."

A pesar de estas consideraciones expuestas por la ANLA, la empresa EPM posteriormente solo presentó un estudio y una alternativa de construcción bajo la cual se aprobó la modificación de la licencia ambiental por medio de la Resolución 01139 del 30 de septiembre de 2016, sin que dicha autoridad se pronunciara con respecto a la ausencia de la otra alternativa que había sido presentada en diciembre de 2015.

Para la CGR no es justificable considerar el Diagnóstico Ambiental de Alternativas como un trámite meramente administrativo, que desfigura o distorsiona el objetivo del licenciamiento ambiental, como aquél instrumento que tiene el Estado para prevenir, mitigar y evitar daños ambientales y sociales que pueden preverse y gestionarse oportunamente, por el desarrollo de actividades y proyectos, más aún cuando como en este caso se trata de un megaproyecto, no contó con un DAA desde su licenciamiento, ni con diseños de detalle. Hace más grave la situación, que al momento de solicitar la modificación de la licencia ambiental, las obras del SAD llevaban más del 80% de avance, como fue determinado por este órgano de control en el hallazgo referido "*Inicio de obras sin permiso ambiental requerido*".

Conclusión: Se confirma como hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

HALLAZGO No 11-D10-P3-(OI1):

DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN TÚNELES DE DESVÍO – PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA Y PENAL Y OTRAS INSTANCIAS (ANLA-LICENCIATARIO -EPM- /INTERVENTORIA- INGETEC)

CRITERIO

La **Constitución Política** en su **artículo 8**: establece que "*Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación*".

Artículo 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 fines."

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

Artículo 209. *La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

Artículo 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.*

Artículo 209. *La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

Artículo 334. *Modificado por el art. 1, Acto Legislativo 003 de 2011, Desarrollado por la Ley 1695 de 2013. El nuevo texto es el siguiente: 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 en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, 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. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso, el gasto público social será prioritario. (...)*

Ley 734 DE 2002 se configura una presunta falta disciplinaria cuando en ejercicio de la función, se incurre en el incumplimiento de los deberes señalados en el artículo 34 numeral 1º del Código Único Disciplinario. O exlimitación en el ejercicio del cargo, entre otros eventos.

Ley 1474 de 2011

Artículo 44: Sujetos disciplinables. *El artículo 53 de la Ley 734 de 2002, quedará así:*

El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales; también a quienes ejerzan funciones públicas, de manera permanente o transitoria, en lo que tienen que ver con estas, y a quienes administren recursos públicos u oficiales.

Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, realice funciones administrativas o actividades propias de los órganos del Estado, que permiten el cumplimiento de los cometidos estatales, así como el que ejerce la facultad sancionadora del Estado; lo que se acreditará, entre otras manifestaciones, cada vez que ordene o señale conductas, expida actos unilaterales o ejerza poderes coercitivos.

Administrar recursos públicos aquellos particulares que recaudan, custodian, liquidan o disponen el uso de rentas parafiscales, de rentas que hacen parte del presupuesto de las entidades públicas o que estas últimas han destinado para su utilización con fines específicos.

No serán disciplinables aquellos particulares que presten servicios públicos, salvo que en ejercicio de dichas actividades desempeñen funciones públicas, evento en el cual resultarán destinatarios de las normas disciplinarias (...)

Artículo 82: Responsabilidad de los interventores. *Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:*

Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría.

Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventor

Artículo 83: *"(...) La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría (...)"*

Artículo 84: Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. *La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.*

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

Parágrafo 1°. *El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:*

No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento (...)

Artículo 87: Maduración de proyectos. *El numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 quedará así:*

12. Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda.

Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño.(...)

Decreto 1510 de 2013 artículo 20 numerales 1 y 2: Estudios y documentos previos. Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato. Deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección:

1. La descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación.
2. El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto.

Ley 80 de 1993 Artículo 3: De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, además de la obtención de utilidades cuya protección garantiza el Estado, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones (...)

Resolución 0155 del 30 de enero de 2009 "por la cual se otorga una Licencia Ambiental para el proyecto Central Hidroeléctrica "Pescadero - Ituango y se toman otras determinaciones"

Resolución N° 01139 (30 de septiembre de 2016) "Por la cual se modifica por novena vez, la Licencia Ambiental otorgada mediante la Resolución 155 del 30 de enero de 2009 y se toman otras determinaciones"

Por otra parte, la Ley 599 de 2000 por la cual se expide el Código Penal. En el TÍTULO XI DE LOS DELITOS CONTRA LOS RECURSOS NATURALES Y EL MEDIO AMBIENTE CAPÍTULO UNICO Delitos contra los recursos naturales y medio ambiente, dispuso algunos tipos penales especialmente en los artículos 331 y 332, entre otros, precisamente para salvaguardar y proteger el medio ambiente.

CONDICION

1. Mediante Resolución 0155 del 30 de enero de 2009 el Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial otorga la licencia ambiental para el proyecto central hidroeléctrica "Pescadero - Ituango"

Dentro de esta Licencia se menciona dentro de las consideraciones de la licencia

(...)

"Ataguía

"Tendrá 52 m de altura, con corona en la cota 262; el desvío se hará a través de dos túneles, dimensionados conjuntamente con la ataguía, con el criterio de que permitan evacuar una creciente con un caudal de 4.700 m³/s correspondiente a un período de retorno de 50 años, sin que la ataguía sea desbordada. La ataguía, será de concreto compactado con rodillo (CCR), incorporada a la presa, con taludes de 0.7H:1V en ambas caras.

"Preataguía

"Contará con una altura de 30 m, en la cota 240; estará conformada por roca y sueio, con taludes de 1,5H:1V en ambas caras. La preataguía, se diseñó con el criterio de que no sea sobrepasada al evacuar por los túneles de desviación, la creciente con un período de retorno de 2,33 años. Se ha previsto que la cara de aguas abajo de la preataguía sea protegida con una capa de concreto. El volumen total de la presa (incluyendo la ataguía y la contraataguía que están incorporadas a ésta) es de aproximadamente 16.300.000 m³.

"El volumen total de la presa (incluyendo la ataguía y la contraataguía que están incorporadas a ésta), es de aproximadamente 16.300.000 m³.

"Vertedero

"Será en canal abierto, con un ancho variable entre 100 m en el azud de control y 60 m en el deflector, en una longitud de aproximadamente 495 m y con una pendiente de aproximadamente el 20%. Se ha diseñado para evacuar la creciente máxima probable, cuyo caudal de entrada es de 25.300 m³/s y de salida de 23.250 m³/s. Es controlado por cinco compuertas radiales de 16 m de ancho y 21,50 m de altura, separadas por pilas de 5 m de ancho. La cresta del azud sobre el cual asientan las compuertas radiales se localiza en la cota 400, en tanto que el nivel del deflector, desde donde el agua es lanzada al pozo de disipación de energía, se ubica en la cota 320msnm.

"Desviación

"Para la construcción de la presa, la desviación del río Cauca se ha dispuesto mediante dos túneles paralelos emplazados en la margen derecha, separados de modo que la distancia libre entre ellos fuera de al menos 2,5 veces su diámetro. Las entradas de los túneles se han localizado en un sitio tal que permitan ubicar la preataguía de modo que entre ésta y la ataguía se cuente con un espacio libre suficiente para desarrollar los trabajos en la pata de la presa. Al final de la construcción de las obras, este espacio podrá servir como zona de depósito y a la vez contribuir a la impermeabilización de la cara de aguas arriba de la presa. Las estructuras de salida de los túneles de desviación se localizan en la zona conformada por el retiro del depósito aluvial "colgado" al frente de la desembocadura del río Ituango, de tal manera que no interfirieran con el pozo del vertedero.

"Los túneles se han diseñado con una sección hidráulica de 14 m de ancho, hastiales verticales de 7 m de altura y bóveda de 7 m de radio, con capacidad de evacuar una creciente con un caudal pico máximo de

4.700 m³/s, que corresponde a la creciente con un período de retorno de 50 años, sin sobrepasar la ataguía. Las longitudes aproximadas de los dos túneles son 811 m y 1.065 m, respectivamente.

"El alineamiento vertical de los túneles tiene una pendiente sostenida entre el 0,38% y 0,50% aproximadamente, diseñado para aprovechar la caída del río entre la entrada y salida de la mejor manera posible. La estructura de entrada de cada uno de los túneles cuenta con una pila central, de modo que cada túnel se cerrará mediante dos compuertas deslizantes de 7 m de ancho y 14 m de altura, las cuales permitirán la construcción de los tapones de concreto para el cierre definitivo de los mismos.

Teniendo en cuenta lo anterior, para la obtención de la licencia ambiental el licenciatario plantea desde el diseño un escenario de la construcción de dos tunces de desviación del río Cauca. En donde realizan una exposición de obras conjuntas como es la construcción del vertedero, la preataguía, la ataguía y los túneles de desviación. Se contempla el taponamiento de los túneles de desviación una vez terminada la obra, por medio de compuertas para controlar el flujo y así construir los tapones en concreto, hecho que no se dio. Ya que el planteamiento correspondía a que la presa alcanzara la altura de diseño y el vertedero estuviera operativo.

Se observan debilidades en el diseño de detalle, ya que en el año 2016 el licenciatario solicita a la ANLA modificación No.9 de la licencia ambiental, para la construcción de cinco galerías y un sistema auxiliar de desviación SAD y el taponamiento de los túneles de desviación, que según informes de la ANLA estaban funcionando desde el año 2014. Evidenciando que no se encontraban las compuertas, que en el inicio pretendían controlar el flujo para taponar los túneles de desviación una vez finalizada la obra.

Las compuertas propuestas no fueron instaladas y se procedió a taponar los túneles sin la existencia de éstas. En la modificación No.9 (Resolución No. 1139/2016) a la licencia ambiental, se plantea por parte de ANLA la imposibilidad de la instalación de las compuertas debido al estado de meteorización y fracturamiento de la formación rocosa metamórfica.

El 13 de octubre de 2015 se da inicio a la construcción de la galería auxiliar de desviación y se terminó en el mes de julio de 2017 (...), no obstante la solicitud de la licencia se realizó el 5 de julio de 2016, emitiéndose el 30 de septiembre de 2016. Cuando se emite la modificación a la Licencia Ambiental, las obras ya se encontraban en ejecución y no se observa dentro de los informes de interventoría que se realizara una objeción por estar adelantando obras sin contar con la respectiva autorización de la Autoridad Ambiental, hecho referido en otros hallazgos incluidos en el presente informe de auditoría.

2. Modificación de la Licencia Ambiental No.9 en la Licencia Ambiental, Resolución N° 01139 del 30 de septiembre de 2016 en donde se indica el Taponamiento de los Túneles de Desviación antes de terminar las obras y se concede autorización de la construcción Sistema Auxiliar de Desviación (SAD), entre otros.

El Sistema Auxiliar de Desviación SAD, de 1.900 m de longitud, se localiza sobre la margen derecha del Cauca, 700 m aguas arriba de los túneles de desviación actuales y tendrá una sección en herradura, con bóveda semicircular de 7m de radio y hastiales de 7m de altura para una sección total de 14m X 14m. (...) la entrada se ubicará en la cota 214 y la salida en la cota 207 msnm. Contará con dos compuertas planas de 7m por 14m, las cuales serán operadas desde una cámara de compuertas subterráneas ubicada en la cota 262 msnm.

Sobre la descripción del proyecto, en el Concepto Técnico ANLA 4962 del 27 de septiembre de 2016, de acuerdo con la visita técnica realizada durante los días 31 de julio al 2 de agosto de 2016, la ANLA señala:

"(...) Los túneles de desviación autorizados mediante Resolución No. 0155 del 30 de enero de 2009, se encuentran en operación desde febrero de 2014. No fue posible la instalación de las compuertas por la inestabilidad de las rocas en este sitio, lo que hubiese permitido el llenado del embalse luego de la culminación de la presa.

En la visita se observó el paso del río Cauca por el portal de entrada de los túneles de desviación sin que se presente ninguna interrupción en su flujo, igualmente se observó el estado de meteorización y fracturamiento de la formación rocosa metamórfica en la cual no fue posible instalar las compuertas.

(...)"

El Concepto Técnico 4962 plantea un escenario libre de riesgos geológicos en la parte inicial, que contradice lo indicado en el estudio de factibilidad presentado por el licenciatario en julio de 2007. Este hecho reviste de vital importancia para la CGR, toda vez que es el fundamento para modificar la licencia ambiental mediante la Resolución 01139 del 30 de septiembre de 2016.

La Resolución **01139** del 30 de septiembre de 2016 de la ANLA, indica: *"Los túneles de desviación autorizados mediante Resolución No. 0155 del 30 de enero de 2009, se encuentran en operación desde febrero de 2014. No fue posible la instalación de las compuertas por la inestabilidad de las rocas en este sitio, lo que hubiese permitido el llenado del embalse luego de la culminación de la presa"*

3. Del análisis efectuado por la CGR a los informes de interventoría de obra se encontraron registros fundamentales sobre avances de obra sin contar con la licencia requerida, es así, que en el informe de Interventoría de febrero de 2018 PHI- INM-LC1-078- R0 se encontró lo siguiente:

- En el numeral 3.7.2.1 se evidencia que el 13 de octubre de 2015 se da inicio a la construcción de la galería auxiliar de desviación y se terminó en el mes de julio de 2017. Hay que recordar que la solicitud de modificación de la licencia ambiental se realizó el 5 de julio de 2016 y la modificación se emite el 30 de septiembre de 2016, fecha en la cual las obras ya se encontraban en ejecución.
- En el numeral 3.8.1 Tapón en concreto No.49 (túnel de desvío derecho ramal No.3) el 30 de enero de 2018 comienza la construcción de este tapón.
- En el numeral 3.8.1.1 Tapón en concreto No.50 (túnel de desvío derecho ramal No.4) el 6 de febrero de 2018 comienza la construcción de este tapón.
- En el numeral 3.8.2 Seguimiento al programa de trabajo para la construcción de los pre tapones y los tapones de los túneles de desviación izquierdo. Indica que en el mes de octubre, quedaron concluidos los pretapones de los ramales de los ramales 1 y 2 del túnel izquierdo y se realizaron las inyecciones de consolidación en el tapón 9 del túnel izquierdo.

El 13 de noviembre de 2017, se comenzó a fundir concreto en el tapón 9 del túnel izquierdo y se terminó de fundir el 18/01/2018.

En el informe de Interventoría de mayo de 2018 PHI- INM-LC1-080- R0 se señaló:

- “Numeral 3.7.1.2 Ataguías (...) el día 28 de abril se presentó un taponamiento de la GAD que embolsó el río hasta la cota 278.1 avanzando con una tasa de crecimiento de 1.8 m/h.

El 29 de abril aproximadamente sobre las 19:30 el tapón fue expulsado por la presión de la cabeza de agua dando paso a la evacuación del agua embalsada en una tasa de 0.3m/h.

El embalse generado por el taponamiento de la GAD afectó la movilidad entre Ituango- Medellín (...).”

4. En octubre de 2017 se inicia el taponamiento de los túneles, mucho antes de terminar la construcción de las obras, como correspondía al planteamiento inicial, que contemplaba la construcción de la presa y del vertedero.

Estos túneles de desviación según la licencia ambiental contaban con una capacidad de evacuar una creciente con un caudal pico máximo de 4.700 m³/s capacidad que superaba en un 50% al SAD construido posteriormente.

No obstante en el periodo comprendido entre noviembre de 2017 y abril de 2018 se taponan estos túneles como se indica en la modificación No.9 de la licencia ambiental y se construye el Sistema Auxiliar de Desviación (SAD), el cual tiene una sección de herradura con bóveda semicircular de 7m de radio y hastiales de 7m de altura, por lo que esta menor sección del SAD cuenta con una capacidad inferior de captación para evacuar la creciente que produjo el taponamiento de este mismo túnel.

Hallazgo Administrativo con presunta connotación disciplinaria y penal

CAUSA

Las constantes modificaciones a los diseños sin un plan de medio y largo plazo que obedecen a situaciones de ajuste sobre la marcha, que implicaban modificaciones de la Licencia Ambiental y que generó que no se cumpliera el hito constructivo importante para el desarrollo de las compuertas de los túneles de desviación, asociado al taponamiento de forma anticipada sin que se estuviese construida la presa y el vertedero.

Estas debilidades en la Planeación son atribuibles a la Empresa Hidroituango y a la Interventoría, puesto que en el diseño no se contempló una conceptualización integral del proyecto en particular referente a los túneles desviación y con respecto a las condiciones geológicas del lugar.

La toma de decisiones por parte de la ANLA con un informe técnico y ambiental con contradicciones geotécnicas y que no es claro en su contenido no es suficiente frente a la magnitud del proyecto, tampoco como soporte para la modificación No.9 de la Licencia Ambiental mediante la Resolución N° 01139 del 30 de septiembre de 2016.

Esta toma de decisiones por parte del ANLA afecta significativamente a las poblaciones y asentamientos humanos en las áreas aferentes al proyecto y al medio ambiente en general.

EFFECTO

- La Empresa Hidroituango perdió el control hidráulico del proyecto, por el volumen de agua almacenada y los continuos derrumbes que taponaron el SAD, situación que genera el prematuro llenado del embalse y que originó la declaratoria de emergencia en el departamento de Antioquia. Situación que obligo inundar la casa de máquinas y drenar parcialmente el volumen de agua del embalse.
- Esta falta de planeación afecta significativamente a las comunidades y asentamientos humanos en las áreas aferentes al proyecto y al medio ambiente en general por los hechos notorios sucedidos durante el periodo abril mayo de 2018.
- Esta situación mantiene en permanente riesgo sistémico a las poblaciones del área del de influencia del proyecto entre otras de Santafé de Antioquia, Sabanalarga, Peque, Olaya, , Buritica, Yarumal, Toledo, San Andrés de Cuerquia, Valdivia, Ituango, Briceño, Taraza, Nechi, Cáceres y Caucaasia ya que la población de Valdivia y Caucaasia ha sido desplazada a albergues temporales.
- Este proceso constructivo generó altos daños ambientales Abióticos, bióticos, socioeconómicos entre otros debido a las altas cargas de explosivos utilizados en la construcción de los túneles que se sumaron a la inestabilidad geológica característica de la zona.
- Así mismo esta situación también está afectando al Medio Ambiente porque entre otras las aguas del rio Cauca, han modificado su cauce y se genera perdida de especies características de estas aguas.
- La estabilidad física del proyecto se encuentra afectada ya que el SAD se encuentra caído y se desconoce el estado estructural de la casa de máquinas pues se encuentra inundada.
- Como consecuencia de la emergencia ocasionada el Estado ha invertido recursos tanto en el orden Territorial como Nacional para la atención de la contingencia que persiste, lo cual fue generado por el taponamiento de los túneles de desviación sin aun haber terminado la construcción del proyecto.
- Con la situación descrita anteriormente la ANLA permitió que se ocasionara daño en los Recursos Naturales dada su laxitud frente al cumplimiento de sus funciones y en la falta de seguimiento y control para proteger la diversidad e integridad del ambiente.
- La CGR evidencia⁷² que no es claro el motivo que justificó la construcción del SAD y el taponamiento anticipado de los túneles de desviación y que correspondió entre otros a la modificación No.9 de la Licencia Ambiental mediante la Resolución N° 01139 del 30 de septiembre de 2016.

⁷² La afirmación anterior se sustenta en reuniones sostenidas entre equipo auditor con:

EPM: el día 27/06/2018 en las oficinas de EPM – Medellín indica la imposibilidad de la construcción de las vías por temas de orden público.

- Evidencia documental de la resolución ANLA N° 01139 del 30 de septiembre de 2016 que indica: “Los túneles de desviación autorizados mediante Resolución No. 0155 del 30 de enero de 2009, se encuentran en operación desde febrero de 2014. No fue posible la instalación de las compuertas por la inestabilidad de las rocas en este sitio, lo que hubiese permitido el llenado del embalse luego de la culminación de la presa”

Como se observa cada Entidad emitió un concepto diferente.

- **RESPUESTA EPM Y ANALISIS DE RESPUESTA**

(...)

El diseño original del sistema de desviación (Túneles de desviación y ataguías) contaba con dos túneles de desvío, pero es de aclarar que al igual que en la concepción del Sistema Auxiliar de Desviación - SAD, dicho diseño original también contemplaba el cierre de uno de los túneles antes de culminar las obras, para que en su interior se dispusieran las obras y equipos de la Descarga de Fondo. Este cierre de uno de dos túneles evidencia que, desde los diseños originales, se consideró que los dos túneles de desviación no se requerían durante todo el periodo de construcción de las obras y, en este caso, se había planificado el cierre del Túnel de Desviación Izquierdo una vez la presa alcanzara la cota 320 msnm, cota en la cual la presa misma se convertía en su propia ataguía, garantizándose por tanto que, con la operación de solo uno de los túneles no había riesgo de sobrepaso aunque se presentara la creciente de diseño, que para este caso estaba asociada a un período de retorno de 50 años.

La CGR no encuentra sustento técnico frente al taponamiento de los túneles de desvío y no acepta el argumento manifestado por EPM en su respuesta, al indicar que el cierre de los túneles de desviación estaba sujeto a que el proyecto alcanzara un nivel 320 msnm, situación contraria a lo ordenado por la Resolución 0155 del 30 de enero de 2009, la cual se establece las condiciones para el cierre de los túneles, a saber: 1) cuando se terminen completamente la construcción del túnel y obras de la descarga intermedia, la presa y el vertedero, 2) se proceda al llenado del embalse y 3) cuando éste alcance suficiente cabeza que garantice la evacuación del caudal ecológico por la descarga intermedia, condiciones que no fueron cumplidas puesto que las compuertas que no se instalaron ni las obras se encontraban terminadas.

(...)

Las obras iniciadas fueron exclusivamente aquellas asociadas a las actividades de tipo subterráneo conexas a las actividades licenciadas de conformidad con la Resolución 0155 de 2009 en su Artículo segundo, y no implicaban impactos adicionales a los ya contemplados y dimensionados en el Estudio de Impacto Ambiental (EIA), mientras que las obras exteriores y/o superficiales fueron ejecutadas después de septiembre de 2016. Tal como se establece en la Resolución 1139 de mayo de 2016.

Diseñador: el día 26/06/2018 en las oficinas de Integral- Medellín manifiesta que por temas de orden público.

Interventoría: el día 3-07/2018 en las oficinas de INGETEC manifiesta que el Contratista FCC –Sainc no contaba con la suficiente capacidad y que debió entrar a terminar el túnel el Contratista de obra CCC.

Al respecto ya existían precedentes de cambios y ajustes autorizados por la ANLA para otras obras del mismo carácter (subterráneo) y que, debido a que no generaban impactos ambientales adicionales a los ya establecidos en la licencia, dicha Entidad consideró que era viable ejecutar y por tanto no requerían modificación de la Licencia.

Bajo este contexto se consideró que las obras de tipo subterráneo son conexas con lo autorizado en la licencia para garantizar y mantener el desvío del río conforme fue autorizado en el artículo 2 de la Resolución 0155 de 2009.

La solicitud de modificación de licencia ambiental se presentó en razón de los posibles impactos adicionales no contemplados en el Estudio de impacto ambiental originalmente previsto para el proyecto, que podrían generar las obras exteriores o superficiales que se debían realizar para garantizar el funcionamiento del SAD.

La CGR observa que la Modificación No.9 (Resolución 01139 del 30/09/2016) de la Licencia Ambiental no contempla lo planteado por EPM en su respuesta, en el sentido de que la solicitud fue generada por impactos adicionales, pues es claro que la construcción del Sistema Auxiliar de Desviación SAD, que remplazaría los dos túneles de desviación que serían objeto de taponamientos mucho antes de lo autorizado por la ANLA, de lo cual se concluye que iniciaron a construir las obras del SAD mucho antes de obtener la modificación de la licencia ambiental por esta nueva obra.

(...)

Como ya se explicó, esta modificación se hizo con una planificación cuidadosa y adecuada, pues como se ve en los sustentos técnicos anteriormente presentados, el desarrollo y la planificación de este esquema de desviación (SAD) fue objeto de múltiples análisis por diferentes especialistas técnicos y asesores, que luego de plantear una serie de alternativas y seleccionar la mejor de ellas, se validó su operación mediante la ejecución de un modelo hidráulico a escala reducida, con el cual se verificó su viabilidad técnica y funcionamiento. (...)

Por lo anterior concluye la CGR que el cierre de los túneles de desviación no se ajustó a lo licenciado. Se disminuyó la sección de los túneles de desviación en un 50%, tomando como base los datos de diseño del 2007, sin contemplar la ola invernal del año 2011 que afectó gravemente el país.

EPM en la respuesta reiteradamente plantea los innumerables inconvenientes en la obra debido las características geomorfológicas y estructurales desafiantes del sector; sin embargo, si el proceso de licenciamiento estuviera soportado en estudios y diseños de detalle, no puede haber justificación frente a situaciones que se fueron presentando en la medida en que avanzaba el proyecto generando cambios mayores como el SAD y el taponamiento de los túneles.

(...) EPM solicitó a la asesoría, al grupo de asesores externos, a la interventoría y al contratista encargado de las obras principales, estudiar acciones que permitieran mitigar los impactos arriba descritos, de tal manera que se evitara un retraso adicional de un año y redujera los riesgos asociados a las condiciones técnicas de ejecución de la obra. Luego de realizar varios análisis técnicos, económicos, financieros y de riesgos, se concluyó que la mejor opción era desviar el río en el 2014 sin estructuras de cierre y construir, más adelante, un tercer túnel de desviación, que aprovecharía en gran medida el alineamiento del túnel de descarga número 4 de la central, licenciado desde el origen del proyecto, para instalar en éste las compuertas de cierre y mantener la fecha de inicio de operación del proyecto a finales de 2018.

EPM le indica a la CGR que consultaba en forma constante a sus asesores e interventores del proyecto, lo cual contradice la respuesta dada por la Interventoría a la CGR en donde presenta el contrato en donde le indican que sobre el tema de diseño no tiene participación en la obra. Por lo tanto, esta afirmación de EPM es distante a lo que en realidad sucede en el proyecto y que pudo ser evidenciado por la CGR.

Finalmente EPM indica que *"En estas condiciones, la secuencia de cierre actual de los tres túneles garantizaba que la exposición al riesgo hidráulico era mucho menor que en la condición de diseño original"*, frente a lo cual la CGR concluye, tal y como se ha mencionado, el cierre de los túneles de desviación no se ajustó a lo licenciado. Se modificó la sección de los túneles de desviación y esto generó presiones al interior del SAD, por aumento de la creciente, que por su menor sección no logró evacuar el caudal máximo, produciendo el taponamiento por los derrumbes internos y los afloramientos.

Por esta razón es claro para la CGR que el licenciario perdió el control hidráulico del proyecto, lo cual generó la tragedia ocurrida en abril de 2018, como se indica en el informe No.49 del Puesto de Mando Unificado - PMU del 28 de junio de 2018:

- El 28 de abril de 2018 se presenta un movimiento en masa generado por un taponamiento del SAD.
- El 30 de abril se genera una chimenea sobre el sitio de contingencia que generó el taponamiento del SAD
- El 02 de mayo de 2018 desprendimiento en la zona de la bóveda del SAD
- El 05 de mayo se abre y cierra naturalmente el túnel izquierdo.
- El 10 de mayo se inunda la casa de máquinas
- El 12 de mayo destaponamiento natural del túnel izquierdo afectaciones en Valdivia y corregimiento Puerto Valdivia y corregimiento el 12 de Taraza.
- El 29 de mayo de 2018 movimiento en la parte alta de la montaña.

La CGR concluye que EPM no dio respuesta a los planteamientos referidos a:

- Debilidades en el diseño de detalle, ya que en el año 2016 se solicita a la autoridad ambiental modificación No.9 de la Licencia Ambiental, solicitando la construcción de cinco galerías y un sistema auxiliar de desviación SAD y el taponamiento de los túneles de desviación que según informes de la ANLA estaban funcionando desde el año 2014. Evidenciando que no se encontraban las compuertas, que en el inicio pretendían controlar el flujo para taponar los túneles de desviación una vez finalizada la obra.
- Túneles de desviación según la Licencia Ambiental contaban con una capacidad de evacuar una creciente con un caudal pico máximo de 4.700 m³/s capacidad que superaba en un 50% al SAD construido posteriormente.
- Estas debilidades en la Planeación son atribuibles a la Empresa Hidroituango y a la Interventoría, puesto que en el diseño no se contempló una conceptualización integral del proyecto en particular referente a los túneles desviación y con respecto a las condiciones geológicas del lugar.

- La Empresa Hidroituango perdió el control hidráulico del proyecto, por el volumen de agua almacenada y los continuos derrumbes que taponaron el SAD, situación que genera el prematuro llenado del embalse y que originó la declaratoria de emergencia en el departamento de Antioquia. Situación que obligo inundar la casa de máquinas y drenar parcialmente el volumen de agua del embalse.
- Esta falta de planeación afecta significativamente a las comunidades y asentamientos humanos en las áreas aferentes al proyecto y al medio ambiente en general por los hechos notorios sucedidos durante el periodo abril mayo de 2018.
- Esta situación mantiene en permanente riesgo sistémico a las poblaciones del área del de influencia del proyecto entre otras de Santafé de Antioquia, Sabanalarga, Peque, Olaya, Libornia, Buritica, Yarumal, Toledo, San Andrés de Cuerquia, Valdivia, Ituango, Briceño, Taraza, Nechi, Cáceres y Caucaasia ya que la población de Valdivia y Caucaasia ha sido desplazada a albergues temporales.
- Este Proyecto generó altos daños ambientales Abióticos, bióticos, socioeconómicos entre otros debido a las altas cargas de explosivos utilizados en la construcción de los túneles que se sumaron a la inestabilidad geológica característica de la zona.
- La estabilidad física del proyecto se encuentra afectada ya que el SAD se encuentra caído y se desconoce el estado estructural de la casa de máquinas pues se encuentra inundada.
- Como consecuencia de la emergencia ocasionada el Estado ha invertido recursos tanto en el orden Territorial como Nacional para la atención de la contingencia que persiste, lo cual fue generado por el taponamiento de los túneles de desviación sin aun haber terminado la construcción del proyecto.

• **RESPUESTA INTERVENTORIA Y ANALISIS DE RESPUESTA**

(...)

- a) *La decisión de solicitar la modificación de la licencia ambiental para proceder a la construcción de un Sistema Auxiliar de Desagüe SAD, no era del resorte de la Interventoría, ni fue tomada por la Interventoría sino por la Contratante, tomando en consideración múltiples aspectos de diferente orden. La Interventoría en todo momento mantuvo informada a la Entidad Contratante de todo cuanto le correspondía como Interventoría, y vigiló adecuadamente el desarrollo de estas obras, cumpliendo a cabalidad sus obligaciones contractuales y legales.*

En los términos de referencia del contrato EPM e interventoría se incluyen las Responsabilidades de la interventoría: "Las principales responsabilidades y funciones de tipo ambiental que la Interventoría debe acatar en el desarrollo de las labores de interventoría, son las siguientes: La Interventoría diseñará, implementará y mantendrá, durante todo el proceso constructivo del proyecto, un sistema de gestión para el control y seguimiento integral de las obligaciones contempladas en la licencia ambiental del proyecto y sus modificaciones y los demás actos administrativos que expida el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT), como parte del proceso de seguimiento ambiental al proyecto". Más adelante indica este mismo documento que:

Es responsabilidad de la Interventoría el cabal cumplimiento por parte del Contratista de la legislación ambiental vigente y demás leyes, normas, decretos, resoluciones, autos, acuerdos y ordenanzas, de carácter nacional o internacional acogidas por Colombia, relacionados con la protección y conservación del ambiente y con la seguridad social y el bienestar de todo el personal a su cargo. La Interventoría responderá civil y penalmente, esto último cuando la ley así lo indique, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de Interventoría, como por los hechos u omisiones que le fueren imputables y que causen daño o perjuicio a HIDROITUANGO, derivados de la ejecución de los contratos respecto de los cuales ejerza las funciones de interventoría. En caso de la no existencia de una norma nacional, la Interventoría deberá referirse y cumplir con las normas internacionales de protección ambiental correspondientes.

Asimismo, la Interventoría deberá acatar la legislación y demás disposiciones antes mencionadas, además de verificar el cabal cumplimiento de la normatividad ambiental colombiana por parte de sus proveedores y de los proveedores del Contratista. (...)"

La CGR no comparte la apreciación que realiza la Interventoría en esta respuesta en donde indica que no era de su resorte, ya que cuenta con responsabilidades dentro del proyecto, tal como lo establece la Ley 1474 en el Artículo 82 y así mismo lo establece el contrato suscrito con EPM como se observa en el párrafo anterior.

b) La Interventoría no realizó ni era de su resorte realizar los diseños originales ni tampoco los del Sistema Auxiliar de Desviación -SAD y las diferentes obras complementarias del mismo, sino que para ello la entidad contratante contrató a un contratista de diseño y se asesoró de un equipo que incluía asesores internacionales. Como se explicará en detalle, el túnel auxiliar tenía la misma capacidad de desfogue que cada uno de los dos túneles inicialmente diseñados, y estaba previsto desde el inicio el taponamiento de uno de los túneles de desfogue para desaguar exclusivamente por el otro. Por tanto, la construcción del SAD no fue una decisión improvisada de la entidad contratante y el contratista de obra, ni generó un riesgo adicional al normal de la construcción del proyecto. En todo caso la Interventoría mantuvo los controles respecto de la ejecución de estas obras y tuvo informada a la entidad y el Contratista de Obra, cumpliendo a cabalidad sus obligaciones contractuales y legales.

Para la CGR el planteamiento hecho por la Interventoría no es aceptado ya que afirma que el SAD cuenta con la misma capacidad de desfogue de los túneles de desviación y el literal d del presente documento plantea un escenario diferente.

La Interventoría en el contrato celebrado entre EPM e Ingetec S.A. –Sedic S.A. No.CT-2011-000008 se indica en el objeto que se obliga a: "la ejecución planeada, controlada, sistémica, oportuna y documentada (...)" adicionalmente a lo que se expone la parte inicial de este documento que remite a los términos de referencia. Por lo anteriormente descrito su posición frente al Contratante respecto a la modificación de la capacidad hidráulica de los túneles de desviación la evidencia en esta comunicación.

El cuestionamiento de la CGR se orienta no sólo frente a la gestión de la ANLA y de EPM sino también de la interventoría, pues se trata de una empresa que fue seleccionada por la experiencia y conocimiento del tema, que se encuentra adelantando su labor en un megaproyecto de esta naturaleza; por lo cual no se encuentra sustento con respecto a no haberse pronunciado, como es su deber, frente a las decisiones

tomadas de taponar los dos túneles de desvío sin el cumplimiento de las condiciones establecidas en la licencia ambiental e iniciar la obra de construcción del SAD sin contar con la licencia correspondiente.

(...)

c) Así mismo, es importante anotar que la decisión de abstenerse de construir compuertas en los túneles de desviación originales, no era del resorte de la Interventoría. Tal decisión correspondía y fue adoptada por la entidad contratante, atendiendo la imposibilidad de construir las estructuras y el montaje de las compuertas debido, entre otras razones, a problemas geológicos y potencial inestabilidad de los taludes de los portales de los túneles de desvío. La Interventoría realizó todos los controles e informes que le correspondía como Interventoría, cumpliendo a cabalidad con sus obligaciones contractuales y legales. En todo caso la Interventoría en ningún momento era responsable del diseño, ni era interventoría a del contrato de diseño. (...)

Dentro de este planteamiento que realiza la Interventoría a la CGR, confirma la imposibilidad de EPM en construir las compuertas y de realizar el montaje debido a problemas geológicos y a la inestabilidad de los taludes de los portales de los túneles de desvío. Así mismo se observa que la Interventoría no presenta una respuesta donde se indique su posición frente al Contratante que refiera a los cambios y modificaciones, situación contraria a lo indicado por EPM en la respuesta a la CGR, en donde indica que la Interventoría aportaba conceptos acerca de las modificaciones que se realizaron en el proyecto.

(...)

d) Es importante aclarar que no hubo un taponamiento anticipado de los túneles de desviación, sino que los mismos se taponaron de conformidad con las secuencias definidas por el Diseñador previstas para el cierre de los túneles de desviación originales y la operación del SAD. Se reitera que la capacidad hidráulica del túnel auxiliar no era inferior a la capacidad hidráulica de los túneles originalmente previstos. Según el diseño original el río se debía desviar por dos túneles, cada uno con capacidad 4.700 m³/s. Estaba previsto desde la concepción original de diseño el taponamiento de uno de los dos túneles para desviar el río completamente por el otro, siendo la capacidad de cada túnel suficiente, para construcción de la descarga de fondo en uno de los túneles originales por un lapso aproximado de un año y medio. El túnel auxiliar del SAD, de acuerdo con la sección de su diseño que es igual a la de cualquiera de los dos túneles de desviación iniciales, estimamos que el Diseñador proyectó la misma capacidad de 4.700 m³/s. Por lo anterior, la Interventoría considera que es claro que no hubo insuficiencia atribuible a la capacidad hidráulica del túnel auxiliar de desviación, y su cierre no fue anticipado, sino que se realizó con la secuencia en los tiempos previstos por el Diseñador. La hipótesis que está en estudio por el Diseñador considera que el túnel auxiliar se taponó por un derrumbamiento por un imprevisto de tipo geológico. (...)

La Interventoría plantea a la CGR que no hubo taponamiento anticipado de los túneles de desviación. En la licencia ambiental se indica que este procedimiento se realizaría una vez la obra estuviera terminada y el proceso de cierre se realizaría en forma controlada por medio de las compuertas que nunca fueron instaladas, la presa no alcanzó la altura de diseño y el vertedero aún no estaba operativo y pese a ello se procedió al taponamiento de los túneles de desviación.

Permite concluir además que el SAD contaba con una sección y capacidad hidráulica correspondiente a un sólo túnel de los túneles de desviación, lo que indica que la capacidad hidráulica estaba disminuida en un 50% al planteamiento inicial y el caudal que debía entrar por los dos túneles, que además contaban con 4

accesos de ingreso y ahora solo sería canalizado a través de una sola entrada, los cuales fueron taponados con anterioridad.

(...) Al respecto debemos señalar que el riesgo geológico es totalmente ajeno a la Interventoría. El riesgo geológico lo tiene que evaluar el diseñador con los estudios correspondientes. La Interventoría no tiene función alguna o responsabilidad en este aspecto. Ahora bien, es normal que el estudio de factibilidad inicial contenga información muy general que luego es complementada por los diseños, por lo cual no puede decirse que el ANLA hubiera aprobado la modificación a la licencia ambiental con base en información contradictoria, sino complementaria. Las razones en que se basó la ANLA para aprobar la modificación de la licencia ambiental están expresadas en las consideraciones y motivos de las Resoluciones emitidos y en otros varios documentos a los cuales hacemos referencia, siendo claro que dicha entidad estudió las implicaciones ambientales de la realización del SAD y sus obras complementarias y no encontró que generaron impacto ambiental adicional.

En todo caso el riesgo geológico era imprevisible, no solo por su naturaleza, sino porque las condiciones del túnel auxiliar eran las mismas condiciones geológicas encontradas cuando se excavaron cerca de seis túneles aledaños con el mismo sistema constructivo, túneles que nunca presentaron problemas de esta índole."

La interventoría con la respuesta anterior, permite concluir a la CGR que la ANLA aprobó la construcción del SAD conociendo el riesgo geológico y además por las condiciones en que ya se encontraba el macizo rocoso, que había sido expuesto a la excavación de seis túneles aledaños, lo cual es consecuente con la inestabilidad de la zona intervenida. Son contradictorios los planteamientos anteriores que plantea la interventoría ya que narra un panorama geológico en el literal c del presente documento y aquí comenta que nunca se presentaron problemas de esta índole en el aspecto geológico.

"Para aquellas obras que respondan a modificaciones menores o de ajuste normal dentro del giro ordinario de la actividad licenciada y que no implique nuevos impactos ambientales adicionales a los inicialmente identificados y dimensionados en el estudio de impacto ambiental, el titular de la licencia ambiental, solicitará mediante escrito y anexado la información de soporte, el pronunciamiento de la autoridad ambiental competente sobre la necesidad o no de adelantar el trámite de modificación de la licencia ambiental, quien se pronunciará mediante oficio en un término máximo de veinte (20) días hábiles. (...)"

(...)

Bajo ese contexto es que EPM consideró que las obras de tipo subterráneo a ejecutar cabían dentro del giro ordinario del proyecto licenciado.

La solicitud de modificación de licencia ambiental se presentó, en razón de que EPM consideró que las obras exteriores que se debían realizar para el completo funcionamiento del SAD generaban un impacto adicional, no contemplado en el Estudio de impacto ambiental originalmente previsto para el proyecto."

Esta respuesta confirma que las obras de construcción del SAD se iniciaron mucho antes de la autorización que emite la autoridad ambiental, como lo es Modificación No.9 (Resolución 01139/2016) y que la Interventoría no presentó objeción alguna y permitió que se iniciaran obras que no estaban

contempladas dentro de la licencia ambiental, hecho que también se encuentra consignado en el Informe de interventoría de febrero de 2018 PHI- INM-LC1-078- R0.

"La Interventoría considera que la afirmación de la Contraloría es un juicio de valor sobre la cual no se tiene información que la sustente. Todas las excavaciones del proyecto Ituango, así como de muchos otros proyectos que involucran excavaciones de volúmenes importantes, se hacen con el método de perforación y voladura controlada, por lo que no se puede asociar un evento de tipo geológico con la aplicación de explosivos pues esto implicaría que no se pudiera utilizar esta práctica común en el proyecto Ituango, ni en ningún otro proyecto."

Para la CGR el planteamiento hecho por la Interventoría en donde se refiere acerca del método de perforación y voladura controlada, no lo acepta ya que no se observa que este proceso controlado como bien lo indica la Interventoría, cuando se licencia el uso de explosivos por la autoridad ambiental, se trata de forma superficial y no se plantean acciones que mitiguen los grandes impactos de esta actividad a que están expuestos los medios Abióticos, bióticos, socioeconómicos y entre otros que se suman a la inestabilidad geológica característica de la zona.

Este concepto de inestabilidad geológica de la zona es el que se plantea por la ANLA en el Concepto Técnico 4962 en donde se indica: "De acuerdo con ello, es claro la zona de interés, corresponden a un sector de alta complejidad estructural, con presencia de materiales de vertiente inestables, en pendientes altas fueron entre otras las causas del abandono de las obras previas. Aún de ello, en el Estudio de factibilidad, julio de 2007 (Radicado 4120-E1-127638 de 3 de diciembre de 2007), la empresa Hidroituango, presenta el mapa geológico de la zona, el cual además de las fallas Mellizo y Tocayo, se identifica la traza de una falla geológica que corre paralelo al SAD, con tendencia NE/SW (...).

De acuerdo a la observación presentada la Interventoría no hizo referencia a:

- Las constantes modificaciones a los diseños sin un plan de medio y largo plazo que obedecen a situaciones de ajuste sobre la marcha, que implicaban modificaciones de la Licencia Ambiental y que generó que no se cumpliera el hito constructivo importante para el desarrollo de las compuertas de los túneles de desviación, asociado al taponamiento de forma anticipada sin que se estuviese construida la presa y el vertedero.
- La Empresa Hidroituango perdió el control hidráulico del proyecto, por el volumen de agua almacenada y los continuos derrumbes que taponaron el SAD, situación que genera el prematuro llenado del embalse y que originó la declaratoria de emergencia en el departamento de Antioquia. Situación que obligo a inundar la casa de máquinas y drenar parcialmente el volumen de agua del embalse.
- Esta falta de planeación afecta significativamente a las comunidades y asentamientos humanos en las áreas aferentes al proyecto y al medio ambiente en general por los hechos notorios sucedidos durante el periodo abril mayo de 2018.
- Esta situación mantiene en permanente riesgo sistémico a las poblaciones del área del de influencia del proyecto entre otras de Santafé de Antioquia, Sabanalarga, Peque, Olaya, Libornia, Buritica, Yarumal, Toledo, San Andrés de Cuerquia, Valdivia, Ituango, Briceño, Taraza, Nechi,

Cáceres y Cauca ya que la población de Valdivia y Cauca ha sido desplazada a albergues temporales.

- Así mismo esta situación también está afectando al Medio Ambiente porque entre otras las aguas del río Cauca, han modificado su cauce y se genera pérdida de especies características de estas aguas.
- La estabilidad física del proyecto se encuentra afectada ya que el SAD se encuentra caído y se desconoce el estado estructural de la casa de máquinas pues se encuentra inundada.
- Como consecuencia de la emergencia ocasionada el Estado ha invertido recursos tanto en el orden Territorial como Nacional para la atención de la contingencia que persiste, lo cual fue generado por el taponamiento de los túneles de desviación sin aun haber terminado la construcción del proyecto.
- Con la situación descrita anteriormente la ANLA permitió que se ocasionara daño en los Recursos Naturales dada su laxitud frente al cumplimiento de sus funciones y en la falta de seguimiento y control para proteger la diversidad e integridad del ambiente.

Finalmente en cuanto a las responsabilidades de la Interventoría de acuerdo al contrato entre EPM y Ingetec S.A. –Sedic S.A. No.CT-2011-000008 indica en la cláusula 3ª que se rige entre otras por la Ley 142 de 1994, que en su artículo 2 indica: **“Intervención del Estado en los servicios públicos. El Estado intervendrá en los servicios públicos, conforme a las reglas de competencia de que trata esta Ley, en el marco de lo dispuesto en los artículos 334, 336, y 365 a 370 de la Constitución Política, y en el ARTICULO 334 se indica que: “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 en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, 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. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público social será prioritario”**”.

• RESPUESTA ANLA Y ANALISIS RESPUESTA

- b. *El concepto técnico 4962 del 27 de septiembre de 2016, contiene la evaluación ambiental adelantada con rigurosidad por profesionales calificados, respecto del estudio técnico que complementó el Estudio de Impacto Ambiental, respecto de las obras propuestas por la sociedad HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. - HIDROITUANGO S.A. E.S.P.*
- c. *Las contradicciones geotécnicas y la falta de claridad en el concepto 4962 del 27 de septiembre de 2016, que enuncia la CGR no tiene un sustento ni fáctico ni técnico y por tanto hacemos las siguientes precisiones al respecto:*
 - *Con respecto al apartado geotécnico que fue involucrado en la propuesta de*

modificación presentada por la sociedad responsable del proyecto, el concepto técnico contextualiza a la sociedad HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. - HIDROITUANGO S.A. E.S.P., con respecto a la información con que debería sustentar la intervención planeada desde el punto de vista ingenieril; sin que esto signifique una ausencia de rigurosidad en la evaluación, toda vez que la información exigida no era determinante a la hora de pronunciarse sobre la viabilidad ambiental de las actividades objeto de la modificación, ya que los impactos previstos y las medidas tendientes atenderlos – prevenirlos, mitigarlos, controlarlos y compensarlos- fueron contemplados en el estudio técnico presentado con radicación en la ANLA, 2016035788-1-000 del 25 de julio de 2016.

- Igualmente, el contenido del concepto técnico 4962 del 27 de septiembre de 2016, guarda una línea coherente frente a su resultado y permite tener claridad con respecto a la evaluación que contiene. Así las cosas, el concepto citado, involucró el pronunciamiento de profesionales del medio abiótico, biótico y socioeconómico, los cuales cuentan con la experiencia necesaria para pronunciarse frente a la magnitud del proyecto.

La Anla indica que el apartado geotécnico fue tomado de propuesta de modificación presentada por la Sociedad responsable del proyecto, sin que esto signifique una ausencia de rigurosidad de la evaluación. La CGR observa que dentro del concepto técnico ANLA 4962 no se indica que este escenario geológico es tomado de la propuesta presentada por la Sociedad responsable del proyecto, se plantea que esté concepto es producto de la visita realizada del 31 de julio al 2 de agosto de 2016, y en el numeral 6.1.1 de este informe no menciona que este concepto fue tomado, se indica que se recorrió el área. Adicionalmente plantea que esta situación no era determinante para definir la viabilidad ambiental.

- d. Respecto a las obras y actividades de carácter ingenieril que están descritas en la propuesta de la modificación de la licencia ambiental, no es de competencia de la ANLA, establecer la necesidad de estas, ya que es el peticionario, es el responsable de gestionar y poder cubrir las necesidades del proyecto en ejecución. De esta manera, sobre la presunta falta de planeación en el proyecto, no corresponde a una observación válida que pueda atribuirse a esta Autoridad Nacional, que por tanto no está autorizada para hacer algún tipo de pronunciamiento al respecto.

La CGR no acepta lo planteado anteriormente por la ANLA, contradice lo enunciado en la Resolución 01139 de 2016, artículo 2°, II actividades numeral 6. Operación del sistema Auxiliar de desviación con túnel derecho. Especificaciones: Actividad donde se cierra el portal del túnel izquierdo de desviación, manteniendo en operación el túnel de desviación derecho y se inicia el desvío por el SAD y posteriormente se mantiene el río desviado únicamente por el SAD, y en caso de una creciente mayor a la de diseño, el agua podrá ser evacuada por el canal de alivio de la margen izquierda y luego a través del túnel de desviación izquierdo para impedir que se destruya la ataguía de cierre principal o ataguía # 1, esto mientras se hace definitivo el túnel izquierdo.

Así mismo dentro de este mismo documento en el artículo 4° se indica que la Empresa deberá enviar en los tres meses siguientes un análisis determinístico de la estabilidad y determinar las medidas a implementar para garantizar la estabilidad del SAD. Por lo anterior se observa que no se trata de que la ANLA establezca la necesidad, pero sí de analizar si esta necesidad va en línea con la protección de los recursos naturales, como lo consagra el Decreto 3573 en el Artículo 2. "La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA es la encargada de que los proyectos, obras o actividades sujetos de licenciamiento, permiso o trámite ambiental cumplan con la normativa ambiental, de tal manera que contribuyan al desarrollo sostenible del País.

La CGR observa que dentro del expediente no se encuentran estos informes solicitados ni la existencia de requerimientos por parte de la ANLA a la Sociedad, ni se encuentran los correspondientes sancionatorios por falta de estas exigencias.

En este sentido, el concepto técnico 4962 del 27 de septiembre de 2016, concluyó:

(...)

"Con respecto al impacto producido por las voladuras de las excavaciones subterráneas mencionan que los niveles de vibración generados en la explosión no producen daño de acuerdo al estudio presentado en anexo en la documentación de soporte.

"El Grupo Técnico Evaluador de acuerdo con la revisión de la información y la visita de campo considera que la evaluación de este impacto se ajusta a lo encontrado en la visita de campo, teniendo en cuenta la temporalidad de las obras y las condiciones actuales del área puesto que la construcción del SAD ocurrirá en un área puntual de 16 h que queda inmersa dentro de las 250 ha donde se desarrolla actualmente la construcción del Proyecto Hidroeléctrico Ituango."

La anterior precisión permite concluir que los impactos ambientales, no la presunción de daño ambiental, en opinión de esa Contraloría, generados por la construcción del Sistema Auxiliar de Desviación – SAD, en el que se hizo uso de las cargas explosivas, no tiene fundamento, y la observación claramente se aparta de lo conceptuado por parte de la ANLA en 2016.

Se indica en esta respuesta que el concepto técnico 4962 del 27 de septiembre de 2016, "concluyó que los niveles de vibración generados en la explosión no producen daño de acuerdo al estudio presentado en anexo en la documentación de soporte", dentro este concepto técnico se observa en la tabla No.5 en el ítem 3: "excavaciones subterráneas" el proceso consiste en realizar perforaciones con taladros, instalar barrenos de explosivos, activar las cargas y retirar el material mediante la ayuda de maquinaria especializada, una vez se vaya avanzando en la excavación, se procede a realizar la protección de los taludes con malla electrosoldada y concreto lanzado, la instalación de pernos, drenajes y construcción de cunetas en las bermas de acuerdo a los diseños"

La CGR considera que este análisis es superficial para otorgar viabilidad a una actividad que causa un gran impacto a los Recursos Naturales como es la construcción de un nuevo túnel denominado SAD, pues esta zona ya había sido intervenida a tan solo 700m de distancia con la construcción de los dos túneles de desviación, derecho e izquierdo.

En la construcción de estos dos túneles ya se habían generaron grandes impactos por los procesos de voladura, por lo que en estos procesos está inmersa una detonación de una masa de explosivo confinada en el interior de un barreno, localizado en un macizo rocoso y de una forma casi instantánea producen un volumen de gases a una presión y temperatura altas. Lo que genera una energía vibratoria con ondas internas que se propagan en el macizo rocoso, y algunas alcanzan la superficie por las discontinuidades y fracturamientos que pueda presentar el macizo rocoso.

El panorama anterior refiere tan solo a las vibraciones producidas por el tema de las voladuras, en donde adicionalmente existen también efectos producidos por los equipos que allí adelantan trabajos como son los equipos de perforación, de recolección y de transporte.

Existiendo un panorama geológico como se plantea en la Modificación No.9 de la licencia ambiental "De acuerdo con ello, es claro la zona de interés, corresponden a un sector de alta complejidad estructural, con presencia de materiales de vertiente inestables, en pendientes altas fueron entre otras las causas del abandono de las obras previas. Aún de ello, en el Estudio de factibilidad, julio de 2007 (Radicado 4120-E1-127638 de 3 de diciembre de 2007), la empresa Hidroituango, presenta el mapa geológico de la zona, el cual además de las fallas Mellizo y Tocayo, se identifica la traza de una falla geológica que corre paralelo al SAD, con tendencia NE/SW" situación que obliga a plantear un estricto control en las excavaciones por medio de voladuras, para proteger el macizo y éste no pierda la capacidad autoportante. Este concepto como mínimo debería contar con las siguientes características:

- 1. Secuencia de detonación*
- 2. Selección del explosivo*
- 3. Velocidad de detonación*
- 4. Volumen de gases*
- 5. Carga del explosivo*
- 6. Factor de trabajo, para producir menor agrietamiento*
- 7. Diseños que presentaran diagramas de voladuras con la respectiva separación entre barrenos*
- 8. Registro de vibraciones.*

Tal como se ha establecido por la ANLA, en los Términos de Referencia –EIA, para Construcción de carreteras en el año 2013 donde se contempla el uso de explosivos.

La CGR no comparte esta conclusión que plantea la ANLA en este estudio técnico para dar viabilidad ambiental a este Megaproyecto "los niveles de vibración generados en la explosión no producen daño".

- e. En cuanto a la afirmación relacionada respecto a que la modificación del cauce del río Cauca produjo la pérdida de especies, se aclara que al tratarse de hechos originados a partir de la contingencia experimentada por el proyecto, a partir del 28 de abril de 2018,*

los efectos en cuanto a pérdidas de especies están siendo atendidas por la sociedad HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. - HIDROITUANGO S.A. E.S.P., implementando acciones de rescate y reubicación de fauna, cuyos resultados son reportados a esta Autoridad Nacional como respuesta a los requerimientos de cumplimiento y a las obligaciones impuestas con los diferentes actos administrativos expedidos desde el 3 de mayo de 2018.

La ANLA afirma que debido a la contingencia las especies están siendo trasladadas, mas no se encuentra dentro de la respuesta, el sitio y descripción y a dónde, cómo, y cuales se están reubicando y trasladando y si éstas conservan el hábitat .

Por lo anterior la ANLA confirma lo planteado por la CGR.

- f. En concordancia, con los procedimientos simultáneos de tipo constructivo en ruta crítica dentro de la programación de obra, relacionados con el taponamiento de los túneles 1 y 2, la obra del Sistema Auxiliar de Desviación - SAD y la construcción de la estructura de la presa son de competencia y de responsabilidad de la sociedad HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. - HIDROITUANGO S.A. E.S.P y de la interventoría contratada por el proyecto. Por lo tanto, las razones por las cuales la sociedad procedió a taponar los túneles 1 y 2 sin haber terminado de construir el muro de la presa, así como el cambio en el diseño de sistema de compuertas, corresponde a los procedimientos simultáneos, de tipo constructivo en ruta crítica dentro de la programación de obra, de autonomía y se reitera de responsabilidad de la sociedad HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. - HIDROITUANGO S.A. E.S.P, y por lo tanto, esta Autoridad Nacional, está excluida de la supuesta responsabilidad en tales actividades.*

Ahora bien, en función de la competencia asignada en el decreto de creación, la ANLA evaluó el complemento del Estudio de Impacto Ambiental, presentado con comunicación con radicación, 2016035788-1-000 del 25 de julio de 2016, para la modificación de la licencia ambiental, para la construcción del Sistema Auxiliar de Desviación - SAD, de forma concordante y coherente; esta Autoridad observó que el proyecto se encuentra en una zona de relativa complejidad geológica tanto a nivel litológico como estructural, sin embargo de acuerdo con el alcance de las actividades solicitadas en la modificación de licencia ambiental, las medidas de manejo y las acciones de monitoreo, se consideró que dichas acciones eran viables desde el punto de vista ambiental.

En relación a los cambios en el proyecto indica que es responsabilidad de la sociedad y de la Interventoría. Aun así, deja en claro que "el proyecto se encuentra en una zona de relativa complejidad geológica tanto a nivel litológico como estructural". La CGR concluye que la ANLA conocedora de esta complejidad estructural que se planteaba en los estudios en el tema geológico, otorgo la modificación No.9 (Resolución 01139/2016) a la Licencia ambiental (0155 de 2009). En esta Modificación la ANLA en el artículo 4° dejo determinado que se debía enviar en los tres meses siguientes un análisis determinístico de la estabilidad y determinar las medidas a implementar para garantizar la estabilidad del SAD. Planteamiento al que no se le realizo seguimiento.

Con el otorgamiento de la licencia ambiental al proyecto y a la fecha de la presente respuesta, ninguna autoridad judicial o administrativa se ha pronunciado en el sentido de señalar que efecto de las actividades del proyecto hidroeléctrico Ituango a cargo de la sociedad Hidroituango S.A E.S.P., se haya puesto en riesgo o amenaza los recursos naturales, por cuanto, precisamente la finalidad de la Licencia Ambiental es prevenir, mitigar, o corregir los impactos que se llegaren a causar por la construcción u operación del proyecto y del seguimiento y control efectuado por la ANLA se ha logrado verificar el estado de avance sobre el cumplimiento a las obligaciones ambientales por parte del titular de la licencia, requiriendo la presentación de información que permita demostrar que se garantiza la protección al medio ambiente, desde los componentes biótico, abiótico y socioeconómico, de conformidad con las funciones que tiene asignada por ley.

La CGR no acepta lo que indica la ANLA en el párrafo anterior en donde menciona que no hay pronunciamientos por parte de las autoridades desconociendo las Resoluciones emitidas por esta misma Autoridad como son:

Las Resoluciones ANLA: 00642 del 4 de mayo de 2018; 02292 del 15 de mayo de 2018; 00796 del 29 de mayo de 2018; 00845 del 7 de junio de 2018; 2902 del 7 de junio de 2018; 0820 del 1 de junio de 2018; 00910 del 18 de junio de 2018; 00948 del 28 de junio de 2018; adicionalmente los actos administrativos de calamidad pública que emite el gobernador de Antioquia y las demás autoridades Municipales como se observa a continuación:

- Decreto No. 2157 de 20/12/2017 UNGRD
- Decreto No. D2018070001272 de 14/05/2018
- Decreto No.039 de 14/05/2018
- Declaratoria K2018090000195 del 17/05/2018
- Decreto No. 080 de mayo 15/2018
- Resolución 0001658 del 18/05/2018
- Circular 034 del 19 de mayo de 2018 de la UNGRD
- Decreto No. 2018070001341 de 23 de mayo de 2018
- Circular 035-2018 del 24 de mayo de 2018
- Circular 037-2018 del 25 de mayo de 2018
- Circular 038-2018 del 3 de junio de 2018
- Circular 041 del 7 de junio de 2018
- Circular 042 del 14 de junio de 2018

Por los motivos anteriores se mantiene la observación con las incidencias comunicadas, adicionalmente porque la ANLA no dio respuesta a lo planteado por la CGR que refiere a que:

- *En que refería a lo licenciado inicialmente garantizaba la construcción de compuertas para controlar el flujo y la construcción de los tapones en concreto, cuando la presa alcanzara la altura de diseño y el vertedero estuviera operativo.*
- *Las compuertas propuestas No fueron instaladas y se procedió a taponar los túneles sin la existencia de éstas. En la modificación No.9 (Resolución No. 1139/2016) a la Licencia*

Ambiental, se plantea por parte del ANLA la imposibilidad de la instalación de las compuertas debido al estado de meteorización y fracturamiento de la formación rocosa metamórfica.

- El 13 de octubre de 2015 se da inicio a la construcción de la galería auxiliar de desviación y se terminó en el mes de julio de 2017 (...), no obstante la solicitud de la licencia se realizó el 5 de julio de 2016, emitiéndose el 30 de septiembre de 2016. Cuando se emite la modificación a la Licencia Ambiental, las obras ya se encontraban en ejecución.
- En el mes de octubre de 2017 se inicia el taponamiento de los túneles, mucho antes de terminar la construcción de las obras, como correspondía al planteamiento inicial, que contemplaba la construcción de la presa y del vertedero.
- Estos túneles de desviación según la Licencia Ambiental contaban con una capacidad de evacuar una creciente con un caudal pico máximo de 4.700 m³/s capacidad que superaba en un 50% al SAD construido posteriormente. por lo que esta menor sección del SAD cuenta con una capacidad inferior de captación para evacuar la creciente que produjo el taponamiento de este mismo túnel.
- Esta toma de decisiones por parte del ANLA afecta significativamente a las poblaciones y asentamientos humanos en las áreas aferentes al proyecto y al medio ambiente en general.
- La Empresa Hidroituango perdió el control hidráulico del proyecto, por el volumen de agua almacenada y los continuos derrumbes que taponaron el SAD, situación que genera el prematuro llenado del embalse y que originó la declaratoria de emergencia en el departamento de Antioquia. Situación que obligo inundar la casa de máquinas y drenar parcialmente el volumen de agua del embalse.
- Esta situación mantiene en permanente riesgo sistémico a las poblaciones del área del de influencia del proyecto entre otras de Santafé de Antioquia, Sabanalarga, Peque, Olaya, Libornia, Buritica, Yarumal, Toledo, San Andrés de Cuerquia, Valdivia, Ituango, Briceño, Taraza, Nechi, Cáceres y Caucaasia ya que la población de Valdivia y Caucaasia ha sido desplazada a albergues temporales.
- La estabilidad física del proyecto se encuentra afectada ya que el SAD se encuentra caído y se desconoce el estado estructural de la casa de máquinas pues se encuentra inundada.

Conclusión: Se confirma como hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria y penal y se dará traslado a otras instancias (Entes de control territorial).

HALLAZGO No.12: EJERCICIO DE CONTROL Y SEGUIMIENTO AL DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN

CRITERIOS

El derecho de petición, derecho de rango constitucional (artículo 23 de la CPN), definido como el derecho que tienen todos los ciudadanos de presentar peticiones respetuosas ante la administración o los particulares, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución, se encuentra reglamentado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

Establece la citada norma, que *“Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar el reconocimiento de un derecho o que se resuelva una situación jurídica, que se le preste un servicio, pedir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.”*

Se ha pronunciado incansablemente la jurisprudencia constitucional resaltando que, es deber de la administración o los particulares resolver de fondo las peticiones elevadas ante ellas, sin que ello quiera decir que la respuesta deba ser favorable; la respuesta a una solicitud debe cumplir los siguientes parámetros: (i) ser pronta y oportuna; (ii) resolver de fondo, de manera clara, precisa y congruente la situación planteada por el interesado; (iii) y, finalmente, tiene que ser puesta en conocimiento del peticionario; el incumplimiento de cualquiera de estos inredientes conlleva a una infracción seria al principio democrático. Así mismo, ha manifestado que el derecho fundamental de petición propende por la interacción eficaz entre los particulares y las entidades públicas o privadas, obligando a éstas a responder de manera oportuna, suficiente, efectiva y congruente las solicitudes hechas por aquellos. Faltar a alguna de estas características se traduce en la vulneración de esta garantía constitucional.⁷³

Finalmente, en relación con el término legal para suministrar respuesta, esto es, el plazo que tiene la administración o el particular para resolver las peticiones formuladas debe consultarse al artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, que salvo disposición legal especial y so pena de sanción disciplinaria, advierte que toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Adicionalmente, establece que *cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos señalados, se debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.*

CONDICION

De acuerdo con Auto No.01494 del 11 de abril de 2018, el informe de visita realizada entre el 2 y el 17 de mayo de 2017 presentado por el Equipo de Seguimiento Ambiental a cargo del Componente Socioeconómico de la ANLA consigna:

⁷³ Sentencia T-172/13 Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, Magistrado Ponente Jorge Iván Palacio Palacio

"Por otra parte, durante la visita de seguimiento se realizó revisión y evaluación a la estrategia de atención a las quejas y reclamos de la comunidad, en este sentido, la Empresa realizó una explicación desde el componente social, de las definiciones de (petición – quejas y reclamos) alcance y responsabilidades de cada rol del mecanismo, análisis y respuestas de los derechos de petición, explicación del flujograma simplificado de acuerdo a la participación activa de las partes de acuerdo al consolidado general con corte al 30 de abril de 2017. Evidenciándose en este espacio de revisión que no hay un consolidado inicial desde que inició el proyecto hasta la fecha de entrega del ICA 14, debido a que según afirman, cada una de las empresas que participan dentro del proyecto (Empresa, SOCYA (operadora), interventoría y contratistas) tienen una oficina de atención de la comunidad y no realizaron la consolidación de la información, por lo que no se sabe con certeza si todas las PQR fueron atendidas en su totalidad y por lo tanto si están cerradas o permanecen activas a la fecha." (Subrayado fuera del texto)

Así mismo, mediante el citado auto y después de once (11) meses de advertida la irregularidad, la autoridad ambiental requiere mediante literal a del numeral 14 del artículo primero, a la Sociedad Hidroeléctrica Ituango S.A. E.S.P.:

"Plantear una estrategia de atención para que en un término de seis meses se avance en la respuesta a las diferentes peticiones que se encuentran en trámite, y presente a esta autoridad en el próximo ICA, el consolidado por temática, de las PQRS atendidas, en trámite y pendientes, estableciendo los tiempos de respuesta, en cumplimiento del Proyecto 7.4.2.9. Información y comunicación, medida 11. Registro de inquietudes, Atención a quejas y reclamos de la comunidad del área de impacto." (Subrayado fuera del texto)

Adicionalmente, se anota en seguimiento al estado de las obligaciones del Auto 0469 del 17 de febrero de 2016, reportado en el Auto No.01494 del 11 de abril de 2018:

"De acuerdo a la exploración y rastreo de las quejas, reclamos y solicitudes (QRS) realizadas por la comunidad en el AID del proyecto Hidroeléctrico ITUANGO durante el periodo 2010-2016, se han recibido 3897 PQR, de los cuales, solo se registran 1455 casos resueltos y cerrados..."

Los datos ofrecidos en los 14 ICAs reportados por la oficina de atención a la comunidad (OAC) permiten entender que se ha recepcionado y tramitado las PQR de las comunidades del AID del proyecto. Sin embargo la cuantificación y cualificación de los resultados son demasiado confusos e incoherentes y no dejan establecer con claridad frente a la resolución de los conflictos los casos reportados en realidad por las comunidades para su atención. En ese sentido, los casos atendidos pueden ser más o pueden ser menos. En la descripción de esta obligación se dan unos datos y en los anexos se informa respecto a otros datos totalmente diferentes. No hay coincidencia entre los que se dice y los que se anexa.

De igual manera, los ICA's evaluados, no permiten entender cuál es la metodología utilizada para cualificar y cuantificar las PQR. En la mayoría de los ICA's no se hace referencia a la situación de los peticionarios y se evidencia que hay casos que quedaron pendientes de cerrar, debido a que no se presentan pruebas de su cierre, como tampoco se hace una trazabilidad de los procesos adelantados. De acuerdo a la anterior información, hay demasiadas PQR sin

solución y/o cierre. No hay conexión entre un semestre y otro, un año y el siguiente. Se hacen descripciones aisladas y no conectadas a procesos.

Ante lo anterior, se concluye que para el cumplimiento de esta obligación Empresas Públicas de Medellín como operador del Proyecto Hidroeléctrico Ituango, presentó unos consolidados parciales de quejas que no permiten establecer con exactitud el acumulativo real de quejas presentadas a lo largo del proyecto. Ante ello se requiere que la Empresa presente dicha información de forma inmediata.

Requerimientos: Presentar el acumulativo de las quejas presentadas a lo largo del proyecto, discriminando las recepcionadas en el periodo reportado nombre del petionario, municipio, vereda, sector al cual pertenece, fecha de recibo, fecha de cierre, tipo descripción de la queja, tipo y el estado de trámite en que se encuentra.” (Subrayado fuera del texto)

La situación anteriormente expuesta, pone de manifiesto que la ANLA, ha incumplido durante el transcurso del Proyecto el deber legal y funcional de realizar control y seguimiento a la actividad de atención de peticiones, quejas y reclamos presentados por las personas del área de influencia ante el proyecto y a pesar de su advertencia tardía, no ha hecho uso de sus facultades sancionatorias, caso contrario, se evidencia la permisividad de la autoridad frente a las omisiones y presuntas irregularidades en que habría venido incurriendo la Sociedad, al desconocer el derecho fundamental de los peticionarios a obtener pronta respuesta y resolución a sus petitorias.

Adicionalmente y tal como se infiere del citado informe de visita del Equipo de Seguimiento del Componente Socioeconómico de la ANLA, llama la atención a la CGR la permisividad de la autoridad ambiental frente al hecho de que las peticiones, quejas y reclamaciones de las poblaciones afectadas por el proyecto escapen a la órbita del beneficiario de la licencia, pues anotan que la consolidación no ha sido posible toda vez que *“cada una de las empresas que participan dentro del proyecto (Empresa, SOCYA (operadora), interventoría y contratistas) tiene una oficina de atención de la comunidad y no realizaron la consolidación de la información, por lo que no se sabe con certeza si todas las PQR fueron atendidas en su totalidad y por lo tanto si están cerradas o permanecen activas a la fecha”*.

Resulta apenas evidente, que con el consentimiento de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA y en franco detrimento del compromiso del Proyecto con las comunidades del área de influencia, se ha trasladado a terceros, (operadores, contratistas, interventores) la responsabilidad de dar cumplimiento a obligaciones adquiridas por la Sociedad Hidroeléctrica Pescadero – Ituango en la Licencia Ambiental y el correspondiente Plan de Manejo Ambiental, en materia de atención de peticiones, quejas y reclamaciones, y en consecuencia, las que de ellas se derivan.

Es de anotar que, sobre esta última circunstancia no se realiza ninguna observación ni requerimiento, mucho menos se adopta alguna decisión o se impone alguna obligación en el auto por medio del cual se ha pronunciado la autoridad.

Hallazgo administrativo.

CAUSA

La circunstancia anteriormente expuesta tiene su origen en la falta de oportunidad y el incumplimiento de obligaciones de control y seguimiento a cargo de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA.

EFFECTO

En consecuencia, y como quiera que la autoridad, no ha corroborado y exigido oportunamente el cumplimiento de términos, obligaciones y condiciones de atención, trámite y seguimiento a peticiones, quejas y reclamaciones presentadas por las poblaciones del área de influencia ante el proyecto, que hacen parte de las medidas del Plan de Manejo Ambiental en materia de información y comunicación, la situación anteriormente expuesta, no solo ha impedido el goce efectivo del derecho fundamental de petición, sino que habría conminado a los afectados por el proyecto a permanecer en estado de vulneración de los derechos reclamados.

RESPUESTA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA

En términos generales, ha anotado la autoridad ambiental nacional que no comparte la observación realizada por el grupo auditor, pues fue sólo con el seguimiento que realizó esa autoridad, que se evidenció que durante el periodo 2010 -2016, se han recibido 3.897 PQR's de las cuales se registran 1.455 casos cerrados, evidenciado así, que la Sociedad Hidroeléctrica Hidroituango, no venía dando cumplimiento a la medida

Posteriormente, hace una transcripción del artículo 32 de la Ley 1755 de 2015, correspondiente al derecho de petición ante organizaciones e instituciones privadas para garantizar los derechos fundamentales trámite y resolución de estas peticiones estarán sometidos a los principios y reglas establecidos en el Capítulo I de este título, ya relacionadas en el acápite correspondiente (CRITERIOS).

Se expone, que este derecho también podrá ejercerse ante personas naturales cuando frente a ellas el solicitante se encuentre en situaciones de indefensión, subordinación, o la persona natural se encuentre ejerciendo una función o posición dominante frente al peticionario, como ocurre para estos casos.

Finalmente, exhibiendo que ninguna entidad privada podrá negarse a la recepción y radicación de solicitudes y peticiones respetuosas, so pena de incurrir en sanciones y/o multas por parte de las autoridades competentes.

Argumentan que, frente a los términos señalados en la norma antes transcrita, los mismos son de obligatorio cumplimiento en virtud de su perentoriedad, y no del establecimiento de una medida aprobada en el PMA.

Finalmente manifiestan que:

"En relación con el uso de las facultades consagradas en la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, es procedente señalar que mediante Memorando 2018071067-3-000 de 5 de junio de 2018, se solicitó a la Oficina Asesora Jurídica de esta entidad, que conforme con los incumplimientos

establecidos en el seguimiento y que dieron lugar a los requerimientos contenidos en el artículo primero del Auto de seguimiento 1494 de 11 de abril de 2018, se diera lugar al inicio de la respectiva indagación preliminar.”

Los argumentos expuestos por la autoridad ambiental nacional, no solo no desvirtúan la observación presentada, sino que además, ratifican que no se ha corroborado y exigido oportunamente el cumplimiento de términos, obligaciones y condiciones de atención, trámite y seguimiento a peticiones, quejas y reclamaciones presentadas por las poblaciones del área de influencia ante el proyecto, y que hacen parte de las medidas del Plan de Manejo Ambiental en materia de información y comunicación subprogramas 7.4.2.9 Proyecto información y comunicación y 7.4.2.10 Proyecto comunicación para la participación, con las implicaciones que ya se han expuesto en el acápite de correspondiente (EFECTO).

Conclusión: Se confirma como hallazgo administrativo.

PLAN DE INVERSIONES FINANCIERAS.

HALLAZGO No 13- D11: MODIFICACIONES Y SEGUIMIENTO AL PLAN DE INVERSIONES DE NO MENOS DEL 1%. - PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA.

CRITERIOS.

El párrafo del artículo 43 de la Ley 99 de 1993, reglamentó todo lo relacionado con la destinación de no menos del 1% del total de las inversiones para aquellos proyectos que involucren en su ejecución el uso del agua, tomado directamente de las fuentes naturales.

Así mismo, el artículo 1º del Decreto 1900 de 2006, estableció el campo de aplicación de tal exigencia consagrada en la Ley 99 de 1993.

Posteriormente, el párrafo 1º del artículo 216 de la Ley 1450 del 2011, estipuló y reglamentó todo lo relacionado con las **Tasas por utilización de agua**.

Posteriormente, el artículo 2.2.9.3.1.1 del Decreto No. 1076 de 2015, estipuló el campo de aplicación de dicha exigencia y el párrafo 2º del artículo 2.2.9.3.1.4 **estipula todo lo relacionado con la aprobación de la inversión.**

En la misma línea de inversión forzosa de no menos del 1%, el artículo 2.2.9.3.1.1 del Decreto 2099 de 2016 determinó: Todo proyecto que requiera licencia ambiental y que involucre en su ejecución el uso del agua tomada directamente de fuentes naturales para cualquier actividad, deberá destinar no menos del 1% del total de la inversión para la recuperación, conservación, preservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica que alimenta la respectiva fuente hídrica, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1º del artículo 43 de la Ley 99 de 1993.

Aunado a lo anterior, se tiene que el artículo 2.2.9.3.1. De la misma norma, establece: **APROBACIÓN DEL PLAN DE INVERSIÓN FORZOSA DE NO MENOS DEL 1%.** El titular de la licencia ambiental, a los seis (6) meses de finalizadas las actividades de construcción y montaje del proyecto, deberá presentar las

acciones específicas de destinación de los recursos en el marco de las líneas generales y ámbito geográfico de la propuesta de plan de inversión forzosa de no menos del 1% aprobadas en el acto administrativo que otorgó la licencia ambiental y, el cual además, deberá ser liquidado de acuerdo a los parámetros de liquidación fijados en el presente capítulo y en el formato que para efecto adopte el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Además, el artículo 2.2.9.3.1.15 de la misma norma indica: CONTINUIDAD DE LOS REGIMENES DE TRANSICIÓN. Lo dispuesto en el presente capítulo aplica en los casos de modificación de los proyectos, obras o actividades a los cuales se les haya establecido o impuesto un plan de manejo ambiental, como instrumento de manejo y control ambiental, en virtud de los regímenes de transición de las reglamentaciones del Título VIII de la Ley 99 de 1993, siempre y cuando dicha modificación cumpla con las condiciones establecidas en los literales a), c) y d) del artículo 2.2.9.3.1.3. En este caso, la base de liquidación corresponderá a las inversiones adicionales asociadas a dicha modificación.

Finalmente, los artículos 2º, 3º y 4º del Decreto 075 de 2017, reglamentan o modifican algunos apartes de las normas anteriores.

En lo que tiene que ver con el control y seguimiento de la a la licencia ambiental, el artículo 33 del Decreto 1220 de 2005, establece la obligación de la realización del mismo, con el propósito de verificar la implementación y cumplimiento de todas las obligaciones.

De igual forma, estos aspectos relacionados con el control y seguimiento fueron retomados en el artículo 39 del Decreto 2820 de 2010, en especial el numeral 1º de dicho artículo que establece dicha actividad con relación al plan de inversiones del 1%, si aplica.

En el mismo sentido, el artículo 40 del Decreto 2041 del 2014, expresa: Control y seguimiento. Los proyectos, obras o actividades sujetos a licencia ambiental o plan de manejo ambiental, serán objeto de control y seguimiento por parte de las autoridades ambientales, con el propósito de: Verificar la eficiencia y eficacia de las medidas de manejo implementadas en relación con el plan de manejo ambiental, el programa de seguimiento y monitoreo, el plan de contingencia, así como el plan de desmantelamiento y abandono y el plan de inversión del 1%, si aplican; entre otras.

Luego, el artículo 2.2.2.3.9.1 del **Decreto 1076 de 2015**, consagró: **Control y seguimiento**. Los proyectos, obras o actividades sujetos a licencia ambiental o plan de manejo ambiental, serán objeto de control y seguimiento por parte de las autoridades ambientales, con el propósito de: Verificar la eficiencia y eficacia de las medidas de manejo implementadas en relación con el plan de manejo ambiental, el programa de seguimiento y monitoreo, el plan de contingencia, así como el plan de desmantelamiento y abandono y el plan de inversión del 1%, si aplican; entre otras.

Finalmente, en cuanto a la actividad de control y seguimiento, la Resolución N°.0155 del 30 de enero de 2009, expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, "por la cual se otorga una licencia ambiental para el proyecto central hidroeléctrica "pescadero – Ituango" indica en su artículo décimo cuarto lo siguiente:

"(...) ARTÍCULO DÉCIMO CUARTO. - La empresa HIDROELÉCTRICA PESCADERO – ITUANGO S.A. E.S.P., durante el tiempo de ejecución del proyecto, deberá realizar un seguimiento ambiental permanente, con

el fin de supervisar las actividades y verificar el cumplimiento de las obligaciones y compromisos señalados en los Estudios Ambientales presentados, Planes de Manejo Ambiental y en esta Resolución.

El contenido de los informes será el siguiente:

- ❖ Cuantificación y análisis de los proyectos y actividades, contrastando lo programado y ejecutado.
- ❖ Análisis comparativo de los impactos ambientales previstos y los presentados efectivamente.
- ❖ Ponderación de la eficacia de las medidas de manejo ambiental.
- ❖ Dificultades presentadas y medidas adoptadas.
- ❖ Análisis de los resultados de todos y cada uno de los monitoreos realizados con la frecuencia y periodicidad aquí requeridas, durante el período que comprende la realización del informe.
- ❖ Registro fotográfico y fílmico de las diferentes fases de construcción, llenado y operación del proyecto.
- ❖ Análisis comparativo de los objetivos y metas del Plan de Manejo con el fin de medir la efectividad de las medidas adoptadas para el proyecto.

PARÁGRAFO PRIMERO: La frecuencia de presentación de dichos informes será semestralmente en la etapa construcción del proyecto, el cual seguirá con una frecuencia anual, para el seguimiento posterior a la culminación de la etapa de construcción, junto con los resultados de la implementación y avance del Plan de Manejo Ambiental, incluyendo el comportamiento de los indicadores de seguimiento y monitoreo propuestos en el Estudio de Impacto Ambiental.

PARÁGRAFO SEGUNDO: Los informes se presentarán de acuerdo con los Formatos de los Informes de Cumplimiento Ambiental (ICA) - ANEXO AP-2, del "Manual de Seguimiento Ambiental de Proyectos" - MMA - SECAB, 2002. (...)” Subrayado y negrita fuera de texto.

El procedimiento establecido por la ANLA para el seguimiento a instrumentos de manejo y control ambiental (Código: SL-PR-1) versión 6 tiene como objeto: “Realizar el seguimiento al cumplimiento de las obligaciones establecidas en los instrumentos de control en el marco del licenciamiento ambiental, los Planes de Manejo Ambiental de los proyectos sujetos a estos.”, establece en sus definiciones:

“(…) Equipo de seguimiento: Equipo técnico designado estará integrado de manera básica por los profesionales de los medios, bióticos, abiótico y socioeconómico, adicionalmente debe participar un profesional del área jurídica, para realizar el seguimiento ambiental de los proyectos luego del otorgamiento de la licencia Ambiental o del establecimiento del Plan de Manejo Ambiental cuyas actividades contemplan: la revisión de antecedentes técnicos y legales, revisión de los Informes de Cumplimiento Ambiental - ICA, practicar cuando se requiera visita de seguimiento, efectuar el análisis de efectividad de los programas que conforman el PMA, análisis de los monitoreos de calidad del medio en que se desarrolla el proyecto, la elaboración de: conceptos técnicos y pronunciamiento de los resultados al usuario mediante acto administrativo. (...)”.

En esta misma línea argumentativa, se tiene que la Ley 734 de 2002 establece que el incumplimiento de los deberes, entre otros, el previsto en el numeral 1º del artículo 34, puede generar una presunta falta disciplinaria.

CONDICIÓN.

Situación presentada de incumplimiento.

1. Revisada la Resolución No. 155 de 2009, por medio de la cual se otorgó la Licencia ambiental al proyecto Central Hidroeléctrica “Pescadero – Ituango” y se toman otras determinaciones las modificaciones efectuadas, se presentan las siguientes situaciones:

Mediante el artículo décimo segundo y subsiguiente de la Resolución No. 155 de 2009, se aprobó el Plan de Inversiones del 1% en los siguientes términos:

ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO- Aprobar transitoriamente el programa de inversión del 1% presentado por la empresa HIDROELÉCTRICA PESCADERO – ITUANGO S.A. E.S.P., por la utilización del recurso hídrico superficial de las fuentes: ríos Cauca y San Andrés, quebradas: Tacui, Chirí, Orejón, Tenche, y Bolivia, de conformidad con lo establecido en el parágrafo del artículo 43 de la ley 99 de 1993 reglamentado por el decreto 1900 del 12 de junio del 2006, como cumplimiento a la inversión por las actividades del proyecto hidroeléctrico PESCADERO - ITUANGO, el cual se destinará para:

- Protección y manejo de áreas estratégicas: Zonas de retiros de fuentes hídricas, humedales, nacimientos de agua, acuíferos, corredores biológicos, áreas protegidas.
- Protección y manejo de áreas estratégicas: Compra, reforestación, aislamiento de áreas de influencia de nacimiento de fuentes abastecedoras de acueductos
- Saneamiento ambiental: formulación de planes maestros y construcción de interceptores y plantas de tratamiento de aguas residuales domésticas.
- Formulación de planes de ordenamiento y manejo de cuencas
- Educación ambiental

ARTÍCULO DÉCIMO TERCERO. - Para la ejecución y cumplimiento del programa de inversión del 1% a que hace referencia el artículo anterior, la empresa HIDROELÉCTRICA PESCADERO – ITUANGO S.A. E.S.P., deberá cumplir con los siguientes requerimientos y allegar la siguiente información:

- 1) Compra de predios:
 - Avalúo Catastral IGAC Avalúo Catastral IGAC de los predios a adquirir, ya que la compra de estos se debe realizar con base en este costo.
 - Acta de acuerdo y compromiso con el municipio y/o la Autoridad Ambiental Regional garantizando la destinación de los predios sólo y exclusivamente para recuperación, preservación y conservación de la cuenca afectada; en caso de existir Plan de Ordenación y

Manejo de la Cuenca Hidrográfica (POMCA) deberán destinar los terrenos para los fines que se establezcan en dicho Plan.

- Certificados de tradición y libertad de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, donde se precise que son propiedad del Municipio o de la Corporación.
- Presentar en los Informes de Cumplimiento Ambiental los avances de la ejecución del Plan, incluyendo identificación de predios y propietarios debidamente georeferenciados en planos, concepto de viabilidad técnica por parte de la Corporación sobre los predios objeto de compra, registro fotográfico y estado financiero de la inversión detallando las cifras. La obligación de la empresa se dará por cumplida al momento de certificar la entrega de los predios al Municipio, la Corporación para el Desarrollo Sostenible de Urabá – CORPOURABÁ, y la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia – CORANTIOQUIA.

2) Conservación y Recuperación de Cuencas Abastecedoras, Humedales y Cuerpos de Agua y proyecto Restauración Ecológica de Áreas de Recarga:

- Planos a escala 1:10.000 o más detallada, según sea el caso, donde se delimiten el predio o los predios en los que se ejecutará la reforestación.
- Criterios de selección de las áreas, soportado con la respectiva línea base del sector, incluyendo el (los) propietario(s) del(los) predio(s) y la garantía en el tiempo del mantenimiento del uso de suelo con fines de conservación y/o protección.
- Especies y cantidad de individuos por especie sembrada y/o a sembrar.
- Registro fotográfico.
- Cronograma detallado de ejecución (incluido el mantenimiento).
- Costos detallados.
- Sistema de siembra y mantenimiento en el cual se debe indicar:
 - Especies que establecer en concertación con CORPOURABÁ, y CORANTIOQUIA
 - Densidades de siembra
 - Sistemas de siembra
 - Georreferenciación del área a reforestar (mapa escala 1:5.000)
 - Cronograma de ejecución de la siembra el cual deberá ser paralelo al avance de las obras.
 - Plan de mantenimiento para un periodo mínimo a tres (3) años, donde se contemple:
 - a) Fertilización; b) Plateo; c) Podas; d) Control fitosanitario y sus respectivos correctivos, e) limpias; y f) cercado o control de animales; etc.; de tal forma que se garantice el establecimiento del 85% de los individuos o cobertura, hasta el segundo año. Una vez transcurridos los tres (3) años del mantenimiento, se realizará la entrega formal de la plantación a CORPOURABÁ, y CORANTIOQUIA y/o a los Municipios del área de influencia del Proyecto, mediante acta de recibo, copia de la cual deberá ser enviada a este Ministerio.

3) La Empresa deberá presentar Acta de acuerdo y/o compromiso con el municipio y/o la Autoridad Ambiental Regional, garantizando la destinación de los recursos del plan de inversión del 1% para el programa de recuperación, preservación y conservación de la cuenca y microcuenca afectada, dicha

inversión debe ser realizada por la empresa en los sitios escogidos por el municipio y/o Autoridad Ambiental Regional.

- 4) Para la construcción y adecuación de otras AMIP y su infraestructura conexas, dentro del Hidroeléctrico Pescadero - Ituango, la empresa deberá entregar el plan de inversión del 1% para ser evaluado y aprobado por este Ministerio.
- 5) Presentar en el primer Informe de Cumplimiento Ambiental el estado de la ejecución del programa de inversión del 1%.
- 6) Presentar en los siguientes Informes de Cumplimiento Ambiental los avances del plan de mantenimiento de las áreas reforestadas y de manejo del 1%.

PARÁGRAFO PRIMERO. - Con el fin de ajustar el valor de la inversión del 1%, calculado con base en el presupuesto inicial del proyecto, la empresa deberá presentar ante este Ministerio dentro de los seis (6) meses siguientes a la fecha de construcción del proyecto la liquidación de las inversiones efectivamente realizadas, las cuales deberán estar certificadas por el respectivo contador público o revisor fiscal, de conformidad con lo establecido en el artículo tercero del decreto 1900 de 2006.

Con base en la información suministrada, este Ministerio procederá a ajustar, si es del caso, el Programa de Inversión y aprobarlo definitivamente.

PARÁGRAFO SEGUNDO. - Lo establecido en el párrafo anterior, se hará tomando como base la propuesta de ajuste de actividades que presente la empresa.

PARÁGRAFO TERCERO. - El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial vía seguimiento podrá evaluar y aprobar los ajustes que la empresa realice al programa de inversión del 1%, aprobado transitoriamente en la presente Resolución.

- Mediante Resolución No. 1891 del 01 de octubre de 2009, por medio de la cual se modifica la Resolución No. 155 de 2009 y resuelve modificar la misma, en el sentido de adicionar las siguientes actividades: Rectificación de la vía San Andrés de Cuerquía – El Valle y Construcción de la variante El Valle y del túnel de Chirí; además, autorizó y/o modifico permisos para uso y aprovechamiento de recursos naturales, aprobó la regla de operación presentada por la Empresa y adicionó zonas de depósito y en el numeral 1º del artículo séptimo, impuso como obligación que en el próximo informe de cumplimiento AMBIENTAL – ICA –, la Empresa HIDROELÉCTRICA PESCADERO ITUANGO S.A. E.S.P. deberá presentar a este Ministerio, el ajuste a los Planes de Inversión del 1% del Total de la Inversión del Proyecto (Parágrafo del Artículo 43 de la Ley 99/93, involucrando los costos de las nuevas actividades, autorizadas en la presente Modificación de Licencia Ambiental.
- Igual situación se presentó con la Resolución No. No. 1980 del 12 de octubre de 2010, se modifica la Resolución No. 155 de 2009 y resuelve modificar la misma, en el sentido de adicionar las siguientes actividades: Construcción variante el Valle y conexión casco urbano; vía industrial

aguas abajo del sitio de presa y vía industrial aguas arriba del sitio de presa; Campamentos; determinó los sitios de depósitos autorizados; y finalmente, autorizó y/o modifico permisos para uso y aprovechamiento de recursos naturales, aprobó la regla de operación presentada por la Empresa y ~~adicionó zonas de depósito; donde en el literal a) del artículo décimo quinto, indicó~~ que en el siguiente informe de cumplimiento ambiental ICA, se debía presentar a ese Ministerio, el ajuste a los Planes de Inversión del 1% del Total de la Inversión del Proyecto (Parágrafo del Artículo 43 de la Ley 99/93), involucrando los costos de las nuevas actividades, autorizadas en la presente modificación de la licencia Ambiental.

- Posteriormente, por medio de Resolución No. 764 del 13 de septiembre de 2012, se modifica la Resolución No. 155 de 2009, en el sentido de autorizar nuevas actividades: Planta de triturado y concreto y taller; autorizó y/o modifico permisos para uso y aprovechamiento de recursos naturales; autorizó y adicionó permiso de emisiones atmosféricas; sin embargo, no se hizo la exigencia de actualización del Plan de inversiones del 1% de acuerdo con los costos de las nuevas actividades realizadas.
- Similar situación se presentó con la Resolución No. 1041 del 07 de diciembre de 2012, se modifica la Resolución No. 155 de 2009, en el sentido de autorizar nuevas actividades: vía Puerto Valdivia — sitio de presa y obras asociadas; autorizó y/o modifico permisos para uso y aprovechamiento de recursos naturales, autorizó zonas de disposición final para material sobrante de excavaciones y autorizó y adicionó rellenos sanitarios; sin embargo, no se hizo la exigencia de actualización del Plan de inversiones del 1% de acuerdo con los costos de las nuevas actividades realizadas.
- En el año 2013, por medio de Resolución No. 838 del 28 de agosto de 2013, se modifica la Resolución No. 155 de 2009, en el sentido de autorizar nuevas actividades: Adicionó y autorizó la construcción del túnel el K0+390 y el K0+542, de la vía sustitutiva margen izquierda del río Cauca Presa — Ituango. Y Adicionó y autorizó las siguientes zonas de disposición de material sobrante de excavación; y en está tampoco no se hizo la exigencia de actualización del Plan de inversiones del 1% de acuerdo con los costos de las nuevas actividades realizadas.
- Como resultado del seguimiento documental que la ANLA le realizó al Plan de Inversiones del 1%, mediante Resolución No. 0107 del 07 de febrero de 2014, por medio de la cual se toman medidas de ajuste vía seguimiento a la Licencia Ambiental otorgada mediante Resolución No. 0155 de 2009, en su artículo 1º resuelve ajustar o modificar vía seguimiento el numeral 4º del artículo décimo tercero de la Resolución No. 0155 de 2009, en el sentido de suprimir la obligación de presentar para la construcción y adecuación de otras AMIP (áreas de mayor interés) y su infraestructura conexa, dentro del proyecto hidroeléctrico Pescadero — Ituango, así mismo, indica que la empresa deberá entregar el Plan de Inversión del 1% para ser evaluado y aprobado por el Ministerio, establecido en la Licencia Ambiental otorgada para la construcción de dicha hidroeléctrica, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva; sin embargo, no se establecen términos para el cumplimiento de esta exigencia, haciéndola ineficaz; por cuanto, el tiempo quedó indeterminado.

- Adicional a lo anterior, en el año 2014, por medio de Resolución No. 132 del 13 de febrero de 2014, se modifica la Resolución No. 155 de 2009, en el sentido de autorizar nuevas actividades: Autorizó la construcción de la vía industrial Tenche, localizada sobre la margen derecha del río Cauca y Autorizó y/o modificó permisos para uso y/o aprovechamiento de recursos naturales y al igual que en las tres modificaciones que anteceden, no fue establecida la obligación de actualizar el Plan de Inversiones del 1% de acuerdo con el costo de las actividades.
- Por medio de Resolución No. 620 del 12 de junio de 2014, resultado de visita de seguimiento realizado del 10 al 15 de abril de 2013, que tiene que ver con observaciones en campo, nuevamente se modifica por vía seguimiento la Resolución No. 155 de 2009 y autoriza nuevas actividades, una (1) subestación a 500 kV de tipo encapsulada en SF6, localizada en la plazoleta del túnel de salida de cables que será la subestación del STN y no se incluye la actualización del Plan de Inversiones acorde a los nuevos costos que esta modificación representa.
- En este mismo año, por medio de Resolución No. 1052 del 09 de septiembre de 2014, se modifica la Resolución No. 155 de 2009, en el sentido de autorizar nuevas actividades: Autorizó nuevas zonas de depósito de materiales inertes ZODMES, para el desarrollo de la vía Puerto Valdivia -- Sitio de Presa; autorizó la conformación de un solo depósito de materiales denominado PECAS como fusión de los depósitos Pecas I y Pecas II, para el desarrollo de la vía Puerto Valdivia al sitio de presa; Autorizó y/o modificó permisos para uso y/o aprovechamiento de recursos naturales y aprobar las medidas de manejo por las actividades autorizadas. A pesar de las nuevas actividades y costos de la misma, no se estableció la exigencia de actualizar el Plan de Inversiones del 1%.
- En el año 2015 se presentaron nuevos cambios y por medio de Resolución No. 543 del 14 de mayo de 2015, se modifica la Resolución No. 155 de 2009, en el sentido de autorizar nuevas actividades: Autorizó las actividades asociadas a la construcción de un túnel entre las abscisas km29+995 y km30+297 de la vía puerto Valdivia a la Presa y Autorizó y/o modificó permisos para uso y/o aprovechamiento de recursos naturales y en ésta, tampoco se solicita la actualización del plan de inversiones de acuerdo con las nuevas actividades autorizadas y sus costos.
- Para el año siguiente, Por medio de Resolución No. 1139 del 30 de septiembre de 2016, se modifica la Resolución No. 155 de 2009, en el sentido de autorizar nuevas actividades: Adicionó y autorizó la construcción y operación del sistema auxiliar de desviación (SAD) y su infraestructura asociada y Autorizó y/o modificó permisos para uso y/o aprovechamiento de recursos naturales y contrario a lo que se estaba presentando con las anteriores variaciones, en su artículo décimo segundo, solicita presentar el avance del plan de inversiones de no menos del 1%, aprobado transitoriamente en la Resolución No. 0155 de 2009, Artículo Décimo Tercero, con el fin de articular las actividades a desarrollar con el nuevo valor designado por la Empresa para esta modificación, en un plazo de seis (06) meses contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo; sin embargo, no establece la obligación de ajustar nuevamente éste de acuerdo con las nuevas actividades viabilizadas y sus costos.

- En esta misma vigencia, por medio de Resolución No. 106 del 04 de febrero de 2016, nuevamente, vía seguimiento se modifica la Resolución No. 0155 de 2009 y se hacen algunos requerimientos y medidas adicionales en el componente social, componente biótico y no imponen la obligación de ajustar el Plan de inversiones del 1%.
- En el año 2017, por medio de Resolución No. 552 del 17 de mayo de 2017, se modifica la Resolución No. 155 de 2009, en el sentido de viabilizar nuevas actividades: Autorizó la zona de depósito denominada el Aro, perteneciente a la infraestructura de la Central Hidroeléctrica Pescadero Ituango, vía Puerto Valdivia la Presa, ubicada en jurisdicción del municipio de Ituango y Autorizó y/o modificó permisos para uso y/o aprovechamiento de recursos naturales y tampoco se exige la actualización de dicho Plan.

A pesar de que la norma contempla la posibilidad de ajustar el valor de la inversión del 1% dentro de los seis (6) meses siguientes a la fecha de construcción del proyecto la liquidación de las inversiones efectivamente realizadas; todas las modificaciones efectuadas y aprobadas de la Resolución No. 0155 de 2009 mediante la cual se otorga la licencia ambiental al proyecto Hidro-Ituango, tanto solicitadas por el beneficiario de ésta, como las efectuadas vía seguimiento; denotan que no hay unidad de criterio en la expedición de los actos administrativos y que asumen como discrecional la exigencia de actualizar el Plan de Inversiones forzosas del 1%, aunque esté consagrado en la norma y el mismo haga parte del Plan de Manejo Ambiental; además, hacen que dicha obligación normativa se diluya y que la autoridad ambiental no tenga certeza del plan efectivamente aprobado de acuerdo con todas las modificaciones realizadas y condiciones en que se esté ejecutando el mismo.

2. En cuanto al control y seguimiento, revisada la Resolución No. 155 de 2009, por medio de la cual se otorgó la Licencia ambiental al proyecto Central Hidroeléctrica "Pescadero – Ituango" y se toman otras determinaciones y las modificaciones efectuadas, se presentan las siguientes situaciones:

La Resolución No. 0155 del 2009 mediante la cual se le otorgó a la empresa Hidroeléctrica Ituango S.A. E.S.P. la licencia ambiental para la construcción y operación de la hidroeléctrica, ha sufrido más de 13 modificaciones en las obras y actividades que fueron planteadas y aprobadas inicialmente; sin embargo, con corte al 31 de marzo del 2018, la Autoridad Ambiental de Licencias Ambientales, no tiene certeza de cuál es el Plan de Inversiones forzosas de no menos del 1%, que está actualizado para ser aprobado acorde con todas las modificaciones realizadas, dado que de acuerdo a la información que se reporta, la última vez que se hizo seguimiento documental y se solicitó la actualización del mismo, fue el 07 de febrero de 2014, mediante Resolución No. 0107 del 07 de febrero de 2014.

En cumplimiento de la obligación establecida en el párrafo primero del artículo décimo cuarto de la Resolución N°.0155 del 30 de enero de 2009 "Por la cual se otorga una licencia ambiental para el proyecto central hidroeléctrica "Pescadero - Ituango" y se toman otras determinaciones", los beneficiarios de la licencia han realizado la entrega de 16 Informes de Cumplimiento Ambiental – ICA –; A la fecha, al 31 de marzo de 2018, a pesar de que las normas que regulan las funciones de control y seguimiento: Decreto 1220 de 2005, Decreto 2820 del 2010, Decreto 2041 de 2014, Decreto 1076, de 2015, entre otros, en forma reiterada indican que se en virtud del control y seguimiento, se debe "Verificar la eficiencia y

eficacia de las medidas de manejo implementadas en relación con el plan de manejo ambiental, el programa de seguimiento y monitoreo, el plan de contingencia, así como el plan de desmantelamiento y abandono y el plan de inversión del 1%, si aplican". Además, que "Allegados los Informes de Cumplimiento Ambiental (ICA), la autoridad ambiental competente deberá pronunciarse sobre los mismos en un término no mayor a tres (3) meses"; no se ha realizado control y seguimiento al Plan de Inversiones forzosas de no menos del 1% en forma periódica como lo establece la norma.

Finalmente, de acuerdo con la información reportada por el beneficiario de la licencia, los avances que se tienen a la fecha con relación al Plan de Inversiones Forzosas de no Menos del 1%, se tienen los siguientes:

- ❖ Línea de inversión Saneamiento Básico. Construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales PTAR, colectores y pozos sépticos: Se tienen diseñados para construcción 16 PTAR y 2 soluciones con pozos sépticos; no obstante, se debe aclarar la disponibilidad del valor total del proyecto, y/o cierre financiero, esto es, el AU. Así mismo, se está actualizando el valor del presupuesto de cada proyecto y finalmente, se requiere apoyo en la elaboración de los 18 pliegos de condiciones y especificaciones técnicas, convenios con los municipios para la construcción de las obras, convenios interadministrativos para cofinanciar los proyectos.

En la actualidad: Se han realizado todas visitas a los municipios para conocer el estado actual de los predios y las percepciones las administraciones municipales respecto a esta línea de inversión; se requiere iniciar por parte de las administraciones municipales el trámite de compra de predios y servidumbres donde quedará emplazada la PTAR y los colectores, además de iniciar con el trámite de permiso de vertimiento, al tiempo que se adelanta la construcción de las especificaciones técnicas para contratar la obra y finalmente, se realizan acercamientos para suscribir un convenio interadministrativo marco con la GOBANT y el PDA para cofinanciar la construcción de las obras en los municipios del área de influencia.

- ❖ Línea de inversión en Educación Ambiental. Formación de Promotores Ambientales Comunitarios: En el programa de formación en promotoría ambiental comunitaria en 4 municipios: Peque, Buritica, Briceño y San Andrés, se desarrolló en un periodo de 6 meses, como programa de extensión en la metodología diplomado, el cual inició ejecución el 30 de octubre de 2016 con la Universidad Católica del Norte, a través de contrato por prestación de servicios por valor de \$239.935.500 y se obtuvieron certificación de promotores ambientales comunitarios a 72 personas.
- ❖ Finalmente, Línea de inversión de compra de predios para la protección de microcuencas abastecedoras de acueductos. Se inició trámite para la compra de 29 predios, incluye: Planos, Ficha predial, Matricula inmobiliaria, Tradición -20 años-, Escritura actual, Estudio de títulos, Avalúo comercial, Firma convenio municipio, Declaratoria de utilidad pública del predio de interés objeto de compra; donde a la fecha se ha realizado avalúo comercial en 9 predios; se han enviado 8 predios para el convenio con la Gobernación de Antioquia para corrección de área; Se adelanta

la búsqueda de escrituras faltantes para el análisis de los predios restantes y a la fecha se ha adquirido el predio “La Abertura” 302.4-ha- en el municipio de Ituango (Abril 2018).

Lo que denota que el avance en las inversiones del 1% ha sido mínimo, frente al avance del proyecto, el cual a la fecha de la visita se reportaba entre un 90 y 95%.

Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

CAUSA.

Todos estos hechos y situaciones son generados por debilidades de control y gestión por parte de la autoridad ambiental en el trámite, aprobación, expedición de los actos administrativos que regulan la materia y seguimiento a los mismos.

EFFECTO.

Lo que conlleva a que se contravengan los principios de eficiencia y celeridad de las actuaciones administrativas y que no se tenga certeza por parte de la autoridad ambiental de cuál es el Plan de inversiones forzadas del 1% que está vigente a la fecha, acorde con las modificaciones realizadas durante la construcción del proyecto y el avance de las actividades por dada uno de sus componentes planteadas en el mismo y que redundan en beneficio del medio ambiente y la comunidad; por cuanto, la única línea que presenta resultados significativos es la de educación ambiental y en las demás su avance ha sido mínimo frente a los avances del proyecto.

RESPUESTA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA.

1. Con respecto a las modificaciones al plan de inversiones, la entidad en su respuesta aduce lo siguiente:

“La licencia ambiental para el proyecto Pescadero-Ituango, dejó explícita la obligación del cumplimiento por parte del propietario del proyecto, con lo establecido en el parágrafo del artículo 43 de la ley 99 de 1993 reglamentado por el decreto 1900 del 12 de junio del 2006, por lo tanto, no necesariamente en las modificaciones que se han realizado a la licencia ambiental debe quedar nuevamente la obligación. Es importante mencionar que el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA - SECCIÓN PRIMERA - SUBSECCIÓN A. Bogotá D.C. dieciséis (16) de abril de dos mil quince (2015), M.P. LUIS MANUEL LASSO LOZANO. EXP. 2500023241000201200304-00, menciona lo siguiente:

El Consejo de Estado ya se ha pronunciado al respecto en los siguientes términos [1] “3.2. Sobre la violación del artículo 43, parágrafo 1, de la Ley 99 de 1993 porque a juicio del actor no se determinó en la Licencia Ambiental que siquiera el 1% de la inversión del Proyecto se destine a las obras de recuperación, preservación y conservación de las aguas que pretende usar el proyecto, se ha de advertir que por el tenor del referido artículo no es menester que en los actos de licencia ambiental se deba establecer esa carga para el beneficiario, puesto que se trata de una obligación establecida directamente por la ley, es decir, se está ante una norma dispositiva de aplicación directa, que por lo mismo se entiende que hace parte de la decisión contenida en el respectivo acto administrativo, en caso de que nada se diga expresamente en él sobre ese punto.” (Negrillas fuera de texto).

(...)

Se agrega a lo anterior lo siguiente: la jurisprudencia ha entendido que la obligación de la inversión del 1%, consagrada en el parágrafo del artículo 43 de la Ley 99 de 1993, trae consigo de manera clara y precisa los componentes de esta carga en cabeza del propietario del proyecto, según lo señaló la Corte Constitucional [2]

"(...)

i. La naturaleza y los elementos de la inversión forzosa prevista en el parágrafo 1º del artículo 43 de la Ley 99 de 1993.

*1. De acuerdo con el texto del parágrafo 1º del artículo 43 de la Ley 99 en concordancia con el artículo 16 de la Ley 373, y sin tener en cuenta la reglamentación del Decreto 1900 de 2006, los elementos básicos de la carga demandada son los siguientes: (i) El **obligado** es el propietario de un proyecto que involucra en su ejecución el uso de agua tomada directamente de fuentes naturales, para consumo humano, recreación, riego o cualquier otra actividad industrial o agropecuaria, y que requiere para su desarrollo de licencia ambiental. (ii) La **causa** de la carga es el uso de agua tomada directamente de una fuente natural. (iii) El **valor** de la obligación es "no menos del 1% del total de la inversión" (iv) La **base** a la que se aplica ese porcentaje es el valor de la inversión. (v) La **forma de cumplimiento** es la realización de obras y acciones de recuperación, preservación y conservación de la cuenca, de conformidad con el plan de manejo de la cuenca y las instrucciones de la autoridad ambiental respectiva.*

(...)

2. Como se indicó en apartes previos, los elementos básicos de la carga acusada son definidos con precisión en el parágrafo 1º del artículo 43 de la Ley 99. Allí se hallan delimitados lo (sic) obligados, la causa, es decir, la actividad que genera la obligación, el porcentaje mínimo aplicable para definir el valor de la inversión, la base económica a la que se aplica la tarifa, el destino de la obligación y la forma de cumplimiento."

En este sentido, la Sala advierte que la circunstancia de que en la Licencia Ambiental no se haya hecho mención expresa de la obligación de la inversión del 1% no es argumento para colegir que la empresa demandante está exenta del cumplimiento de los parámetros legales a los cuales debe sujetarse, cuando lleva a cabo un proyecto que involucra el uso de agua tomada de las fuentes naturales. (...)"

Por otro lado, el Decreto 1900 de 2006, que es el régimen aplicable para el proyecto, en el artículo cuarto del Parágrafo 2º aclara "Con el fin de ajustar el valor de la inversión del 1%, calculada con base en el presupuesto inicial del proyecto, el titular de la licencia ambiental deberá presentar ante la autoridad ambiental competente, dentro de los seis (6) meses siguientes a la fecha de entrada en operación del proyecto, la liquidación de las inversiones efectivamente realizadas, las cuales deberán estar certificadas por el respectivo contador público o revisor fiscal, de conformidad con lo establecido en el artículo 3º del presente decreto.

Con base en la información suministrada, la autoridad ambiental competente procederá a ajustar, si es del caso, el programa de inversión”.

Actualmente el proyecto Hidroeléctrico Pescadero –Ituango se encuentra en etapa de construcción y por lo tanto esta dentro de los términos legales para presentar la liquidación de la inversión a que está obligada; información que generará en el futuro un ajuste al Plan de Inversión forzosa de no menos del 1% del Proyecto.

Adicionalmente, la entrada en vigencia del Decreto 2099 de 2016, modificado por el Decreto 075 y 1120 de 2017; amplió las posibilidades de los proyectos objeto de licenciamiento de ejecutar actividades diferentes a las presentadas en el marco del Decreto 1900 de 2006; y contrario a lo expuesto en esta observación, la Autoridad para el desarrollo su función de control y seguimiento se conformó un equipo especializado para el trámite, aprobación y expedición de los actos administrativos de los proyectos que solicitaran acogimiento a este cuerpo normativo”.

Revisados los argumentos que se establecen en los párrafos de respuesta a la deficiencia planteada en la observación por parte de la comisión de auditoría, éstos ratifican lo que se indica en la observación; por cuanto:

- En la misma no se desconoce que la norma *“contempla la posibilidad de ajustar el valor de la inversión del 1% dentro de los seis (6) meses siguientes a la fecha de construcción del proyecto para la liquidación de las inversiones efectivamente realizadas”* y así se indica en la deficiencia;
- Anexo a lo anterior, como lo indican en los demás apartes de la réplica: *“...se ha de advertir que por el tenor del referido artículo no es menester que en los actos de licencia ambiental se deba establecer esa carga para el beneficiario, puesto que se trata de una obligación establecida directamente por la ley, es decir, se está ante una norma dispositiva de aplicación directa, que por lo mismo se entiende que hace parte de la decisión contenida en el respectivo acto administrativo, en caso de que nada se diga expresamente en él sobre ese punto.”* (Negrillas fuera de texto); y si desde el punto de vista normativo, como lo afirman en su respuesta, ésta es dispositiva y la carga está para el beneficiario; no obstante, la ANLA no ha sido efectiva al aplicar la misma y como se establece en los cuestionamientos realizados, es discrecional el incluir dicha exigencia o no, por parte de quien proyecta el respectivo acto administrativo.

2. En cuanto al seguimiento al plan de inversiones de no menos del 1%, en su respuesta afirman:

“La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, cumple con su obligación de realizar el seguimiento ambiental a los proyectos que son licenciados en ejercicio de sus competencias. Es así como ha generado los siguientes actos administrativos por los cuales ha hecho seguimiento respecto al cumplimiento de la obligación de la inversión de no menos el 1% y ha realizado los respectivos requerimientos:

- Auto 0232 del 29 de enero del 2014.
- Auto 4482 del 9 de octubre del 2014.
- Resolución 0107 del 7 de febrero del 2014.

- Auto 0855 del 3 de marzo del 2015.
- Auto 4791 del 30 de octubre del 2015. (4719 DE 30-10-15 NO CARGÓ)
- Auto 1494 del 11 de abril de 2018.

En estos seguimientos ambientales, se verificó que los informes de cumplimiento ambiental, reportaran de forma coherente avances en cada una de las líneas autorizadas, las cuales antes del inicio de su ejecución deben contar con una serie de condiciones necesarias para su pleno funcionamiento. En el caso de la línea de Saneamiento Básica, se corroboró que la Empresa realizó en sus áreas de influencia el inventario de las obras que habían sido construidas previamente para el manejo y disposición de las aguas residuales incluyendo su descripción y estado actual. Lo anterior, con el fin de proyectar el diseño de los sistemas de tratamiento de aguas residuales conforme a la realidad de cada uno de los municipios.

Además, generar las actas de compromiso con el municipio titular de las obras; los cuales han ido cambiado con el transcurso del tiempo. Posterior a esto la Sociedad remitió los diseños finales y copia de los permisos y/o autorizaciones sobre el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales requeridos para este tipo de obras.

Para el caso de la línea de Educación Ambiental, esta Autoridad previo a la ejecución de los recursos verifica que en los ICAs que la Empresa se enfoque en beneficiarios que residan dentro de los límites del área de influencia del proyecto, para lo cual se debe contar con la certificación correspondiente, acorde a la normatividad vigente. Además, la sociedad debe presentar el contenido del programa de formación a desarrollar, de conformidad con la estructura académica establecida en los lineamientos del Programa Nacional de Promotoría Ambiental Comunitaria de la Subdirección de Educación y Participación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

En el caso de la línea de adquisición de predios, en los ICAs se verificaron los criterios utilizados para la selección de los predios propuestos, los aspectos legales de los predios incluyendo escrituras, certificado de libertad y tradición, las caracterizaciones de las áreas y su extensión. Además del documento soporte del acuerdo y compromiso de las autoridades ambientales para el recibo del predio. Todo lo anterior, se encontró vinculado al plan de compensación e implica un ejercicio agregado para sumar a la estrategia de conservación y conectividad de todo el proyecto.

Como se observa, esta Autoridad ha realizado el seguimiento ambiental al cumplimiento de las obligaciones de la inversión de no menos el 1%, con base en la valoración de la información que ha presentado la HIDROELECTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. - HIDROITUANGO S.A. E.S.P., en los informes de Cumplimiento ambiental ICA y las respuestas presentadas a las solicitudes efectuadas mediante los actos administrativos listados anteriormente, generando los respectivos requerimientos que en su momento fueron necesarios para avanzar en la consolidación de las líneas de inversión aprobadas en la Resolución 155 del 30 de enero de 2009.

Es así como, mediante el Auto 4791 del 30 de octubre de 2015, esta Autoridad da viabilidad condicionada a los proyectos presentados por la Sociedad mediante comunicación con radicación 4120-E1-41710 del 12 de agosto de 2014, para la ejecución de la inversión en saneamiento básico, Promotoría Ambiental y compra de predios para la protección de microcuencas abastecedoras de acueductos. Dichos proyectos se encuentran en etapa de ejecución.

Del mismo modo mediante el Auto 1494 del 11 de abril de 2018, esta Autoridad realiza seguimiento y control ambiental al proyecto Hidroeléctrico Pescadero-Ituango y entre otros aspectos hace verificación del cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la inversión de no menos el 1% y estableció los respectivos requerimientos.

Por último, es importante señalar que las citadas normas (Ley 99 de 1993 y los decretos reglamentarios), no establecen la temporalidad para la ejecución de la inversión forzosa de no menos del 1%, por lo cual no es procedente hacer exigible que el porcentaje de ejecución de la inversión en mención sea equivalente al porcentaje de avance del proyecto”.

Revisada la respuesta dada por la entidad, se tiene lo siguiente:

- El Auto 0232 de 29 de enero de 2014, hace referencia al seguimiento del plan de inversiones según lo reportado en los ICAS Nos. 05 y 06 del 07 de noviembre de 2012 y 14 de agosto de 2013 y dispone que el beneficiario de la licencia continúe presentando información del plan de inversiones del 1% en los ICAS.
- La Resolución No. 107 del 07 de febrero de 2014, suprime por vía seguimiento una obligación relacionada con el Plan de Inversiones del 1% sobre áreas de mayor interés que no son aplicables.
- Mediante Auto No. 4482 de octubre de 2014, se revoca el artículo 5º del Auto No. 2375 de junio de 2014, en el sentido de eliminar la restricción de no incluir dentro de la Inversión del 1% los gastos de interventoría, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo, el cual quedará de la siguiente manera:

"ARTICULO QUINTO. - La empresa HIDROELECTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. - HIDROITUANGO, deberá allegar a esta Autoridad en un plazo no mayor a dos (2) meses contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo, la información detallada de las actividades que se pretenden adelantar, incluyendo estudios de ingeniería, presupuesto y análisis de precios unitarios, para lo cual se debe tener en cuenta que no pueden incluirse como inversión del 1% actividades relacionadas con A. 1. U., lo anterior con el fin de evaluar la pertinencia y viabilidad de utilizar recursos del 1% en el Plan de Manejo Ambiental del municipio de San Andrés de Cuerquia".

Mediante Auto No. 0855 del 03 de marzo de 2015, se realiza seguimiento y control a la modificación autorizada con la Resolución No. 1041 de 2012, que autoriza la construcción de la vía Puerto Valdivia – Presa.

Y con relación a la inversión del 1%, indica: *"CUMPLIMIENTO DE LA INVERSIÓN DEL 1%. Respecto a la obligación de Inversión del 1% por uso de aguas de fuentes superficiales, con fecha de corte para este concepto de diciembre de 2013, la Empresa no ha presentado la modificación del presupuesto inicial con inclusión de lo correspondiente a la construcción de la vía Puerto Valdivia - Presa, obra aprobada en la presente modificación, ni los programas específicos para aprobación, por lo cual se hará el requerimiento correspondiente".*

Finalmente, en el numeral 2.1 del artículo 2º dispone: *"Presentar la modificación del presupuesto inicial con inclusión de lo correspondiente a la construcción de la vía Puerto Valdivia - Presa, en cumplimiento de la obligación de Inversión del 1% por uso de aguas de fuentes superficiales"*.

Que denota que se está solicitando la actualización del mismo; lo que no constituye un seguimiento sobre la ejecución y avance de éste.

Finalmente, el Auto No. 1494 de abril de 2018, tiene como objetivo El objetivo del presente seguimiento ambiental, consiste en la verificación de los aspectos referentes al proyecto "Central Hidroeléctrica Ituango" en su fase de construcción, con base en información documental presentada por la sociedad Hidroeléctrica Ituango S.A. E.S.P - Hidroituango, durante el periodo del seguimiento, y lo observado en la visita realizada por el Equipo de Seguimiento Ambiental de la ANLA entre los días 2 al 17 de Mayo de 2017.

En cuanto al Plan de Inversiones del 1%, se indica lo siguiente:

*"Se efectuó desplazamiento hasta el municipio de Olaya, luego se visitó el corregimiento de Llanadas, y desde allí se realizó un recorrido a lomo de mula por varios de los predios que están en proceso de adquisición en el marco de la inversión forzosa del 1% en el municipio de Olaya, en compañía del director de la UMATA, Ing. Carlos Quice Los predios visitados son: Jardín Miraflores (vereda Común Cominal), La Montañita (vereda Chapon), La Guerra de los Chocoes (Vereda Pencal).
(...)"*

Además, se observó que este predio cuenta con una abundante cobertura de bosque húmedo montano bajo y bosque húmedo montano alto, bien conservado y con excelente disponibilidad de nacederos y fuentes hídricas, así como las zonas de recarga de las quebradas: San Luis, Las Canoas, La Sola, La Pena y La Mariela. El predio abastece el acueducto municipal de Ituango. En esta visita, se contó con el acompañamiento de Héctor Manuel Cuchalá Tisoy, Secretario de Agricultura y Medio Ambiente del municipio de Sabanalarga, Mónica Alejandra Moreno Arboleda y José Antonio Gómez, guardabosques de la Secretaría de Agricultura de Sabanalarga".

Finalmente, Dispone en el numeral 28 del artículo 1º del mismo, lo siguiente: *"En cumplimiento con la obligación del plan de inversión de no menos el 1%, la Empresa deberá presentar las siguientes evidencias documentales: En cumplimiento con la obligación del plan de inversión de no menos el 1%, la Empresa deberá presentar las siguientes evidencias documentales:*

a. Resolución 0155 del 30 de enero del 2009:

i. Para dar cumplimiento con el literal a, del numeral 1, del Artículo Décimo Tercero y En relación con la actividad de Adquisición de predios del Artículo Primero del Auto 4719 del 30 de octubre del 2015; numeral 8, del Artículo Segundo del Auto 4719 del 30 de octubre del 2015, la Empresa deberá actualizar los avalúos comerciales de los predios rurales a adquirir y que fueron presentados por la Sociedad Hidroeléctrica Ituango S.A., E.S.P., en la carpeta "Anexos CP. Compra de Predios\CP4. Avalúos comerciales e información jurídica predios", de la comunicación 2016024688-1-000 del 19 de mayo del 2016, ya que estos avalúos fueron realizados en el año 2014, de acuerdo a la siguiente tabla: Ver página 477

(...)

e. Resolución 1139 del 30 de septiembre del 2016

i. Presentar la información detallada sobre la inversión a realizar en compra de predios y protección de fuentes de agua para la presente modificación, en un plazo de seis (06) meses contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo, de acuerdo las condiciones que establece la obligación, para dar cumplimiento con la obligación establecida en el Artículo Décimo Tercero.

ii. La Sociedad HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. – HIDROITUANGO S.A. E.S.P, deberá dar cumplimiento con las obligaciones establecidas en los literales a, b y c del Artículo Décimo Tercero, relacionadas con el plan de inversión de no menos el 1%.

iii. La Sociedad HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. – HIDROITUANGO S.A. E.S.P, deberá dar cumplimiento con las obligaciones establecidas en los literales e, f y g del Artículo Décimo Tercero, relacionadas con el plan de inversión de no menos el 1%”.

Lo anterior, en cuanto a los actos administrativos que citan en su respuesta con respecto al seguimiento de la inversión de no más del 1%; que ratifican lo que se enuncia en lo observado; por cuanto, se evidencia claramente que el seguimiento no se ha realizado en forma periódica como lo indica la norma; anexo a lo anterior, los demás apartes de la respuesta prácticamente constituyen lo que se enuncia en la observación respecto al avance del mismo, información que fue suministrada por el beneficiario de la licencia y no por la autoridad ambiental.

Finalmente, en cuanto a la afirmación: “Por último, es importante señalar que las citadas normas (Ley 99 de 1993 y los decretos reglamentarios), no establecen la temporalidad para la ejecución de la inversión forzosa de no menos del 1%, por lo cual no es procedente hacer exigible que el porcentaje de ejecución de la inversión en mención sea equivalente al porcentaje de avance del proyecto”. Si bien es cierto como lo afirman, la norma no fija plazo para la ejecución de la inversión forzosa de no menos del 1%; también es cierto que no se debe perder de vista que un **Plan de Inversiones** es un modelo sistemático, unos pasos a seguir, con el objetivo de guiar nuestras inversiones (actuales o futuras) hacia el cumplimiento de unas metas, en el cual para su cumplimiento se fijan plazos para ejecutar el mismo.

Es de agregar que la norma que regula el control y seguimiento también en su párrafo indica: “Parágrafo 1º: La autoridad ambiental que otorgó la licencia ambiental o estableció el plan de manejo ambiental respectivo, será la encargada de efectuar el control y seguimiento a los proyectos, obras o actividades autorizadas. Con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el presente párrafo las autoridades ambientales procurarán fortalecer su capacidad técnica, administrativa y operativa”.

Y es un hecho que la ANLA, no ha cumplido su actividad y verificado los informes de cumplimiento ambiental ICA, en forma periódica como lo indica la norma.

Conclusión: Se confirma como hallazgo administrativo.

HALLAZGO No 14-D12 - (OI2): **IMPLEMENTACIÓN PLAN DE MANEJO AMBIENTAL – PIMMA- CON PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA Y OTRAS INSTANCIAS**

- (ANLA-LICENCIATARIO).

CRITERIO

El Artículo 33 del Decreto 1220 de 2005, señala lo siguiente: *“Control y seguimiento. Los proyectos, obras o actividades sujetos a licencia ambiental o Plan de Manejo Ambiental, durante su construcción, operación, desmantelamiento o abandono, son objeto de control y seguimiento por parte de las autoridades ambientales, con el propósito de:*

Verificar la implementación del Plan de Manejo Ambiental, seguimiento y monitoreo, y de contingencia, así como la eficiencia y eficacia de las medidas de manejo implementadas. Constatar y exigir el cumplimiento de todos los términos, obligaciones y condiciones que se deriven de la licencia ambiental o Plan de Manejo Ambiental. Corroborar cómo es el comportamiento real del medio ambiente y de los recursos naturales frente al desarrollo del proyecto. Evaluar el desempeño ambiental considerando las medidas de manejo establecidas para controlar los impactos ambientales.

En el desarrollo de dicha gestión, la autoridad ambiental podrá realizar entre otras actividades, visitas al lugar donde se desarrolla el proyecto, hacer requerimientos de información, corroborar técnicamente o a través de pruebas los resultados de los monitoreos realizados por el beneficiario de la licencia”.

El Parágrafo del Artículo 35 del Decreto 1220 de 2005, reza: *“La autoridad ambiental que otorgó la licencia ambiental o estableció el Plan de Manejo Ambiental respectivo, será la encargada de efectuar el control y seguimiento a los proyectos, obras o actividades autorizadas”.* Este decreto estuvo vigente al momento de otorgar la Licencia Ambiental en el 2009.

El Artículo 39 del Decreto 2820 de 2010, señala lo siguiente: *“Control y seguimiento. Los proyectos, obras o actividades sujetos a licencia ambiental o Plan de Manejo Ambiental, serán objeto de control y seguimiento por parte de las autoridades ambientales, con el propósito de:*

- 1. Verificar la eficiencia y eficacia de las medidas de manejo implementadas en relación con el plan de manejo ambiental, el programa de seguimiento y monitoreo, el plan de contingencia, así como el plan de desmantelamiento y abandono y el plan de inversión del 1%, si aplican.*
- 2. Constatar y exigir el cumplimiento de todos los términos, obligaciones y condiciones que se deriven de la Licencia Ambiental o Plan de Manejo Ambiental.*
- 3. Corroborar el comportamiento de los medios bióticos, abióticos y socioeconómicos y de los recursos naturales frente al desarrollo del proyecto.*
- 4. Revisar los impactos acumulativos generados por los proyectos, obras o actividades sujetos a licencia ambiental y localizados en una misma área de acuerdo con los estudios que para el efecto exija de sus titulares e imponer a cada uno de los proyectos las restricciones ambientales que considere pertinentes con el fin de disminuir el impacto ambiental en el área.*
- 5. Verificar el cumplimiento de los permisos, concesiones o autorizaciones ambientales por el uso y/o utilización de los recursos naturales renovables, autorizados en la Licencia Ambiental.*
- 6. Verificar el cumplimiento de la normatividad ambiental aplicable al proyecto, obra o actividad.*

7. Verificar los hechos y las medidas ambientales implementadas para corregir las contingencias ambientales ocurridas.
8. Imponer medidas ambientales adicionales para prevenir, mitigar o corregir impactos ambientales no previstos en los estudios ambientales del proyecto.

En el desarrollo de dicha gestión, la autoridad ambiental podrá realizar entre otras actividades, visitas al lugar donde se desarrolla el proyecto, hacer requerimientos, imponer obligaciones ambientales, corroborar técnicamente o a través de pruebas los resultados de los monitoreos realizados por el beneficiario de la Licencia Ambiental o Plan de Manejo Ambiental.

Parágrafo. *La autoridad ambiental que otorgó la Licencia Ambiental o estableció el Plan de Manejo Ambiental respectivo, será la encargada de efectuar el control y seguimiento a los proyectos, obras o actividades autorizadas”.*

El Artículo 80 de la Constitución Política de Colombia, consagra: “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”.

Artículo 3º de la Ley 489 de 1998, decreta: “Principios de la función administrativa. *La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, **eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia**”.* (Negrilla fuera de texto).

Por otra parte, si bien el Decreto ley 01 de 1984, contentivo del Código Contencioso Administrativo, fue derogado por la ley 1437 de 2011, la cual entró a regir a partir del 3 de julio de 2012, es el Decreto en cuestión, la norma aplicable para la fecha en que acontecieron los hechos, y muy a pesar de que no es norma específica sobre medio ambiente, es importante porque determina las reglas generales para las actuaciones ante las autoridades administrativas. En este orden de ideas, conforme al artículo primero se aplican las normas de la primera parte como compatible y/o supletoria de las normas especiales sobre medio ambiente. Además, el título I, capítulo I principios orientadores de las actuaciones administrativas, en el artículo 3, obliga a que se desarrollen dichas actuaciones, de conformidad con los **principios de economía, celeridad y, eficacia, entre otros.**

El **principio de economía** se refiere a que los **procedimientos se definan para agilizar las decisiones, en el menor tiempo y con la menor cantidad de gastos de quienes intervienen en ello,** y que no se exijan más documentos de los necesarios.

Esta normativa debe citarse en las peticiones de los contratistas ante las autoridades ambientales, puesto que una adecuada gestión jurídica acompañada de los soportes técnicos facilitará la revisión y respuesta expedita de las autoridades ambientales.

Resolución N°155 del 30 de enero de 2009- ANLA: Plan de Manejo artículos noveno, décimo cuarto, y décimo octavo y términos de referencia para construcción de presas y embalses HE-TER-1-01 DE 2006.

Por otra parte, el Artículo 99 de la Ley 685 de 2001, decreta: “Manejo adecuado de los recursos. El concesionario está obligado a poner en práctica las reglas, métodos y procedimientos técnicos propios de la explotación minera, que eviten daños a los materiales explotados o removidos o que deterioren o esterilicen las reservas “in situ” susceptibles de eventual aprovechamiento. Las normas y medidas de conservación o manejo adecuado de los recursos se adoptarán por el Gobierno mediante reglamento teniendo en cuenta las clases de minería y se aplicarán previo concepto técnico en cada caso”. (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Artículo 199 de la Ley 685 de 2001, decreta. “Adopción de términos y guías. Las autoridades ambiental y minera en forma concertada adoptarán, términos de referencia normalizados, aplicables en la elaboración, presentación y aprobación de los estudios de orden ambiental para el sector de la minería, así como la expedición de guías técnicas para adelantar la gestión ambiental en los proyectos mineros, y procedimientos de seguimiento y evaluación para el ejercicio de la fiscalización, a través de los auditores ambientales determinados en el artículo 216.

Tales términos, guías y procedimientos tendrán como objeto facilitar y agilizar las actuaciones de las autoridades y de los particulares. La no sujeción a ellos, en cuestiones simplemente formales, no dará lugar al rechazo o dilación de la correspondiente solicitud, estudio o decisión”. (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Por último, la Ley 734 de 2012 en el artículo 34 numeral 1, establece como deberes de los servidores públicos el cumplimiento de todos los contenidos en el sistema jurídico colombiano, precisamente para garantizar el cumplimiento de las funciones atribuibles a cada uno de estos, para lograr la satisfacción del interés general y cuyo incumplimiento puede derivar en una eventual falta disciplinaria.

CONDICION

1. Los términos de referencia para el Contrato de Interventoría CT-2011-000008 del 07 de octubre del 2011, describen su objeto contractual de la siguiente manera: *HIDROITUANGO está interesado en recibir ofertas de acuerdo con lo estipulado en los términos de referencia para la contratación PC-056-2010 cuyo objeto es el servicio de Interventoría durante la construcción de las obras civiles y el montaje de los equipos electromecánicos del Proyecto Hidroeléctrico Ituango, ejecutado en forma planeada, controlada, sistemática, oportuna y documentada, bajo un enfoque de gerencia de proyectos, aseguramiento de calidad, protección del medio ambiente y gestión de riesgos asociados con la gestión del alcance, calidad, tiempo y costos de las obras intervenidas, de acuerdo con los documentos del contrato, y demás obras complementarias que se requieran y le sean ordenadas para la ejecución del proyecto, y en las actividades y alcances no contratados en el contrato No 016-2009 cuyo objeto es la prestación de servicios de Interventoría durante la construcción de obras de infraestructura del Proyecto Hidroeléctrico Ituango”.* (Negrillas y subrayado fuera de texto).

El personal clave se clasificará en las siguientes categorías:

Categoría 1: Gerente de la Interventoría y Residente General.

Categoría 2: Gerente Instrumental, Gerente Operacional, Gerente de Gestión Integral, Residente de Obras de Infraestructura, Residente de Obras Subterráneas, Residente de Presa y Desviación, Residente de Equipos Electromecánicos y Residente de Mantenimiento Vial.

Categoría 3: Jefes de Frente, Administrador de los Programas, Responsable de los Costos, Responsable del Sistema de Información, Responsable de la Gestión Contractual y Reclamos. Además, el personal de apoyo técnico de las siguientes áreas: Seguridad Industrial y Salud Ocupacional, Administración del Riesgo, Laboratorio, Sistema de Calidad, Responsable de la Gestión Social y Responsable de la Gestión Físico - Biótica.

Pues bien, el Contrato de Interventoría CT-2011-000008 del 07 de octubre del 2011, describe su objeto contractual, *“EPM encargará a la INTERVENTORÍA y éste se obliga a ejecutar para aquellas, ciñéndose a los documentos del contrato, lo estipulado en los Términos de Referencia para la contratación PC-056-2010, cuyo objeto es (...)”*

En Informes de Interventoría del 2011 al 2018 en el Capítulo de Gestión Integral de la Interventoría se informa sobre el avance y porcentaje de cumplimiento de los Programas de Manejo Ambiental.

2. El diseñador del proyecto Consorcio Generación Ituango (Integral – Solingral) actualizó, mediante documento del 04 de octubre de 2011, el Estudio de Impacto Ambiental – Plan de Manejo Ambiental debido a la necesidad de suplir las exigencias planteadas por el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial en la Licencia Ambiental y sus modificaciones con corte a 30 de junio de 2011.

El objetivo principal del Plan de Manejo Ambiental es formular los mecanismos que permitan aplicar oportunamente una medida, bien sea de manejo, prevención, mitigación, control, protección, vigilancia o compensación, en las áreas de interés humano y ecológico para la zona de influencia del proyecto. Los principales aspectos relacionados con el manejo y protección ambiental que se deben considerar para la ejecución del proyecto son los siguientes:

Ejecución precisa de las acciones y medidas de mitigación planteadas, en el momento oportuno, para evitar la generación de efectos en cadena.

Organización de un programa estricto de las actividades de construcción, con el fin de disminuir la posibilidad de deterioro de los elementos del ambiente.

Definición de obras o acciones que eviten el deterioro de los recursos naturales cerca a los frentes de construcción.

La interventoría ambiental y social es el mecanismo que permite certificar la adecuada y oportuna implementación de los diferentes programas de manejo incluyendo medidas de prevención, recuperación, potencialización, compensación y mitigación señaladas en el Plan de Manejo Ambiental; y debe apoyar la elaboración del Informe de Cumplimiento Ambiental (ICA) en coordinación con la Interventoría para ser entregado al Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

La interventoría ambiental se constituirá como un grupo de carácter técnico, que dependerá directamente de la Dirección de la Interventoría de construcción del proyecto.

3. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial mediante Resolución No.0155 del 30 de enero de 2009 otorga Licencia Ambiental para las fases de construcción, llenado y operación del Proyecto Central Hidroeléctrica “Pescadero – Ituango” a través de la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales (E).

El Plan de Manejo Ambiental, fue estructurado de acuerdo con los términos de referencia para Estudios de Impacto Ambiental de proyectos de Construcción y Operación de Centrales Hidroeléctricas Generadoras. HE-TER-1-01 del 2006.

Los programas y fichas presentadas por la Empresa contienen información sobre el manejo ambiental a aplicar en las diferentes actividades del proyecto.

Las medidas definidas son viables y responden al análisis de los impactos que se pueden presentar durante la ejecución del proyecto y contienen los lineamientos necesarios para prevenir, mitigar, corregir y/o compensar dichos impactos.

No obstante, lo anterior en la parte dispositiva del presente acto administrativo se le requerirán unas medidas adicionales.

La Licencia Ambiental otorgada, sujeta al beneficiario de la misma al cumplimiento de las obligaciones contenidas en el Estudio de Impacto Ambiental, en el Plan de Manejo Ambiental, a la normatividad ambiental vigente.

La empresa Hidroeléctrica Pescadero – Ituango S.A. E.S.P., durante el tiempo de ejecución del proyecto, deberá realizar un seguimiento ambiental permanente, con el fin de supervisar las actividades y verificar el cumplimiento de las obligaciones y compromisos señalados en los Estudios Ambientales presentados, Planes de Manejo Ambiental y en esta Resolución.

La frecuencia de presentación de dichos informes será semestralmente en la etapa construcción del proyecto, el cual seguirá con una frecuencia anual, para el seguimiento posterior a la culminación de la etapa de construcción, junto con los resultados de la implementación y avance del Plan de Manejo Ambiental, incluyendo el comportamiento de los indicadores de seguimiento y monitoreo propuestos en el Estudio de Impacto Ambiental.

Los informes se presentarán de acuerdo con los Formatos de los Informes de Cumplimiento Ambiental (ICA) - ANEXO AP-2, del "Manual de Seguimiento Ambiental de Proyectos" - MMA - SECAB, 2002.

El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial supervisará la ejecución de las obras y podrá verificar en cualquier momento el cumplimiento de lo dispuesto en la Licencia Ambiental, el Estudio de Impacto Ambiental y el Plan de Manejo Ambiental.

En el Plan de Manejo Ambiental diseñado por el Consorcio Generación Ituango el 4 de octubre de 2011, reza en página 7.9, *"La interventoría ambiental y social es el mecanismo que permite certificar la adecuada y oportuna implementación de los diferentes programas de manejo incluyendo medidas de prevención, recuperación, potencialización, compensación y mitigación señaladas en el Plan de Manejo Ambiental; así como de realizar seguimiento y verificación para determinar su eficacia, de manera que la organización que lo ejecuta proceda a diseñar los ajustes que sea necesario aplicar"*.

4. Mediante Contrato CT-2012 -000036 del 09 de noviembre de 2012, suscrito entre Empresas Públicas de Medellín E.S.P. – EPM y el Consorcio CCC Ituango, se ejecutan para la construcción de la presa, central y obras asociadas del Proyecto Hidroeléctrico Ituango, así: -Obras de desviación: el sistema de desviación

del río Cauca está constituido, además de los túneles de desviación y sus portales, que no son objeto de este Contrato, por las preataguías de aguas arriba y de aguas abajo, los tapones de concreto, los sistemas de cierre para el llenado del embalse y las descargas de fondo e intermedia.. -Túnel de acceso a casa de máquinas y galerías de construcción de la central. El túnel de acceso a la central se construirá hasta la abscisa 891,8 mediante otro contrato. Como parte de este Contrato se construirá el tramo final del túnel, de unos 58m, - Presa, vertedero y obras anexas, - Estructuras de captación y conducciones a presión, - Obras subterráneas de la central, constituidas por la caverna principal o de casa de máquinas, caverna de transformadores, galerías de barras y la galería de acceso como comunicación entre ambas, pozo de salida de cables, los túneles de aspiración y la galería de aireación, - Almenaras y túneles de descarga, Túnel vial en zona del vertedero.

El 3 de mayo de 2013 en Anexo 1, si bien en la matriz donde se relacionan los registros y procedimientos asociados a cada "PROGRAMA DE IMPLANTACIÓN DE MEDIDAS DE MANEJO AMBIENTAL – PIMMA", con los cuales se soportan las actividades de gestión ambiental ejecutadas por el Consorcio CCC Ituango; no se encuentran procedimientos para los siguientes Programas de Manejo:

Tabla 7

Nombre del Programa	Registros	Procedimiento
Programa de manejo de materiales de construcción.	Volúmenes Excavación Disposiciones materiales de excavación. (Se soporta con las actas de pago y las mediciones topográficas, debe de quedar escrito en el programa).	No hay procedimiento asociado.
Programa de manejo de fuentes de materiales de construcción.	Volúmenes de explotación de materiales (Se soporta con las actas de pago)	No hay procedimiento asociado.
Programa de manejo de inestabilidad y erosión.	Obras mitigación, manejo e inspección de taludes (Inspección ambiental ITU/PIMMA/F-012).	No hay procedimiento asociado.
Programa de monitoreo de inestabilidad y erosión.	(Inspección ambiental ITU/PIMMA/F-012).	No hay procedimiento asociado.
Programa de manejo de aguas subterráneas.	(Inspección ambiental ITU/PIMMA/F-012).	No hay procedimiento asociado.
Planes de Contingencia.	Registro de revisión y control kit ambiental dentro de la Inspección Ambiental ITU/PIMMA/F-012).	No hay procedimiento asociado.
	Reportes emergencias ambientales ITU/PIMMA/F-016.	No hay procedimiento asociado.
	Investigación emergencias ambientales ITU/PIMMA/F-017.	No hay procedimiento asociado.

Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria y remisión a Otras Instancias (contralorías Territoriales)

CAUSA

No se corrobora por parte del ANLA, el comportamiento real del medio ambiente y de los recursos naturales frente a la ejecución del proyecto hidroeléctrico "Hidroituango" al no estar descritos los procedimientos utilizados para la ejecución de las obras en los programas de gestión ambiental diseñados por el contratista de obras y supervisados por la interventoría del proyecto.

Así mismo, se presentan faltas de planeación y ausencia de planes de gestión ambiental para el manejo de estas acciones propuestas; y el contratista de obra no está enfocado a la reducción del riesgo sobre el entorno humano y natural, ni en el fortalecimiento de la seguridad en la operación de sus actividades.

EFFECTO

El contratista de obras no diseñó un plan real ajustado a las actividades que se ejecutan en la etapa de construcción del proyecto, (en lo relacionado con la construcción de la presa, la central hidroeléctrica, los dos túneles de desviación y la galería auxiliar de desviación, etc.) para prevenir emergencias, accidentes o contingencias ambientales generadas por el desarrollo de estas actividades; lo que a su vez conlleva a que no garantiza el cumplimiento de las medidas de protección contenidas en el Plan de Manejo Ambiental -PMA; presentándose problemas de seguimiento y fiscalización por parte de la autoridad ambiental.

Al no contar con estos procedimientos, no se puede verificar la implementación del Plan de Manejo Ambiental, seguimiento y monitoreo, y de contingencia durante la etapa de construcción, así como la eficacia y eficiencia de las medidas de manejo implementadas, circunstancias están que pueden conllevar a hallazgos de carácter administrativo, disciplinario y penal.

RESPUESTAS ANLA –EPM Y ANALISIS DE RESPUESTAS

- **ANLA**

"No se corrobora por parte del ANLA, el comportamiento real del medio ambiente y de los recursos naturales frente a la ejecución del proyecto hidroeléctrico "Hidroituango" al no estar escritos los procedimientos utilizados para la ejecución de las obras en los programas de gestión ambiental diseñados por el contratista de obras y supervisados por la interventoría del proyecto."

Sobre la afirmación de esa Contraloría, respecto en la observación que se responde, es procedente recordar que el objetivo y alcance del licenciamiento ambiental, es la autorización ambiental decisión que se ha de fundamentar en la evaluación ambiental a partir de la información contenida en el Estudio de Impacto Ambiental EIA, documento técnico de referencia a partir de la línea base, y la identificación de los impactos que puedan ser generados en el desarrollo de las actividades propias del proyecto; para la elaboración del EIA, se cuenta con la guía y orientación que proporcionan los Términos de Referencia, adoptados por el Ministerio de Ambiente, en los que se establece la estructura y los componentes mínimos de análisis para la caracterización ambiental y la identificación de los potenciales impactos.

Para la respectiva evaluación ambiental del proyecto a partir de la información presentada en el EIA, para el otorgamiento de la licencia ambiental, y el posterior seguimiento ambiental al cumplimiento de las obligaciones ambientales establecidas en la respectiva autorización, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, cuenta con la guía a partir de la aplicación de los Manuales de Evaluación y Seguimiento, documentos técnicos que de manera detallada y desde un enfoque integral, establecen el proceso paso a paso de la evaluación de los aspectos a verificar, a través de los cuales se determina el cumplimiento de las obligaciones y medidas ambientales del proyecto.

En el seguimiento ambiental, un grupo multidisciplinario de profesionales adelanta la verificación del cumplimiento de las obligaciones y medidas establecidas en la Licencia Ambiental, y como consecuencia se verifica el cumplimiento de las metas e indicadores señalados en los planes que integran el Plan de Manejo Ambiental -PMA; el seguimiento conforme con lo establecido en el Manual de Seguimiento

Ambiental de Proyectos, Criterios y Procedimientos, se orienta a verificar que las acciones ambientales que se hayan definido para el manejo y control de los impactos, se hayan cumplido, conforme con las acciones definidas, verificadas en campo a partir del desarrollo de las visitas efectuadas por la ANLA y según los soportes y evidencias documentales que el titular del proyecto ha presentado oportunamente conforme con los Informes Cumplimiento Ambiental, en los que se ha de evidenciar la ejecución de las medidas (actas, registros fotográficos, registros de laboratorio, entre otros).

En este orden de ideas, es claro y sin lugar a duda que el objetivo, alcance y los instrumentos utilizados por la ANLA para efectuar el seguimiento y control ambiental de un proyecto autorizado por la licencia ambiental es integral y riguroso; en cuanto a la preocupación de esa Contraloría, sobre un "procedimiento" que considera necesario para el control y seguimiento en la ejecución de las obras, se precisa aclarar que conforme con las funciones y en ejercicio de la competencia asignadas en el decreto de creación de esta Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, no incluye como objetivo de la gestión de evaluación ni del seguimiento ambientales, la verificación de las obras, su diseño o construcción en el trámite de licenciamiento ambiental, puesto que dichos procesos son propios de la actividad ingenieril y de diseño, de responsabilidad de la sociedad titular de la ejecución del proyecto, razón por la cual deberán internamente obedecer a políticas y estructuras de calidad internos, que no tienen que ver con el objetivo y alcance de la licencia ambiental y de su correspondiente seguimiento.

Por las razones señaladas, y reiterando el contenido y alcance de las funciones propias, no es competencia de la ANLA verificar, aprobar y/o hacer seguimiento a los procedimientos internos constructivos o de diseño y las obligaciones derivadas de responsabilidades en seguridad industrial, calidad de procesos o gestión ambiental, que corresponden a regulaciones particulares, voluntarias, muy diferentes a las provenientes de la regulación normativa sobre el licenciamiento ambiental, que no pueden confundirse como resulta de la afirmación que se responde, tal como se expuso anteriormente, y por tanto la Autoridad Nacional, cuando gestiona el seguimiento ambiental al proyecto, su objetivo es verificar el cumplimiento de las obligaciones y medidas ambientales, la constatación de las metas e indicadores, que permiten conocer y valorar la efectividad del manejo de impactos y efectos ambientales que el proyecto puede generar durante su desarrollo y operación.

La empresa constructora no busca mitigar ni eliminar los impactos ambientales negativos Causados por estas actividades en desarrollo del proyecto hidroeléctrico "HIDROITUANGO", evidenciándose que las políticas de calidad y seguridad no están integradas a sus procesos constructivos.

La Licencia Ambiental, no aprueba o imprueba las obras, el tema constructivo no hace parte de esta autorización, previa, de carácter administrativo ambiental y está justificada por la ley para la prevención, control y manejo de los efectos que puedan producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje.

Así mismo, se presentan faltas de planeación y ausencia de planes de gestión ambiental para el manejo de estas acciones propuestas; y el contratista de obra no está enfocado a la reducción del riesgo sobre el entorno humano y natural, ni en el fortalecimiento de la seguridad en la operación de sus actividades.

Finalmente, y con base en lo expuesto, es claro que aspectos tales como: los planes de gestión ambiental, el fortalecimiento de la seguridad en las operaciones y demás procesos de construcción y planeación para el desarrollo de las obras, actividades y demás programas del proyecto, no son potestad de la licencia

ambiental, que considera pero no regula los temas constructivos, que como ya se ha mencionado, en cuanto a la ejecución de las obras, su enfoque está orientado al control de los impactos o efectos ambientales. Por tanto, los procedimientos de calidad son de la autonomía propia de cada sociedad o empresa, que tampoco son objetivo de la licencia ambiental.

ANÁLISIS DE RESPUESTA – ANLA

La implementación o puesta en marcha de los programas del Plan de Manejo Ambiental tiene como objetivo fundamental, la articulación espacial y temporal de las medidas de manejo ambiental tendientes a la prevención, mitigación, corrección y compensación de los impactos negativos atribuibles a la ejecución y operación de las obras del Proyecto Hidroeléctrica Ituango mediante procedimientos que permitan el cumplimiento de las disposiciones ambientales y las previstas en los decretos de Min Minas al ser este un proyecto minero energético.

En ningún momento la Implementación del Plan de Manejo Ambiental interfiere o es la ejecución de las obras según los planos donde se exponen las especificaciones técnicas de construcción. La Implementación del PMA a la que se refiere la CGR es la que tiene que verificar el ANLA para constatar la eficacia y eficiencia de las medidas de manejo establecidas por EPM en el PMA para controlar los impactos ambientales que se puedan producir o presentar en la construcción, operación y desmantelamiento de las obras del proyecto Pescadero – Hidroituango, según lo estipulado por la Ley en los Decretos 1220 de 2005 y Decreto 2820 de 2010.

Las obras inician en el 2009 por lo que en mayo del 2013, cuando se evidencia la observación por parte de la CGR en el Anexo 1 donde se relacionan los registros y procedimientos asociados a cada "PROGRAMA DE IMPLANTACIÓN DE MEDIDAS DE MANEJO AMBIENTAL – PIMMA", con los cuales se soportan las actividades de gestión ambiental ejecutadas por el Consorcio CCC Ituango, se han realizado varias visitas por parte de Min Ambiente y/o ANLA que permitiera verificar el diseño de procedimientos de implementación del PMA por parte de EPM en la intervención de la montaña y el río Cauca, en:

- La ejecución y operación de obras viales; ejecución y operación de túneles de desviación del río Cauca, túneles viales, túneles de descarga y Central Hidroeléctrica donde se realiza intervención de la montaña.
- Además, en la ejecución de la Presa se está interviniendo el río Cauca y la montaña.

En este anexo 1 se evidencia que las obras adolecían, a mayo de 2013, de los procedimientos y/o elementos adecuados para la implementación de las medidas ambientales en: a) El monitoreo y manejo de la inestabilidad y erosión de la montaña; b) el manejo de las aguas subterráneas; c) Planes de Contingencia.

- **EPM**

Los programas de implantación de las medidas de manejo ambiental (PIMMA), no corresponden a documentos o instrumentos que formen parte de un Estudio de Impacto Ambiental (EIA) ni de la Licencia ambiental. Los PIMMA son instrumentos internos que utiliza EPM para que sus contratistas de obra, por medio de los pliegos de condiciones, detallen y puntualicen todas las especificaciones del Plan de Manejo

Ambiental y Plan de Monitoreo y Seguimiento (PMS) a la luz del alcance y objeto de la obra que le competen.

En este sentido, mediante los pliegos de condiciones para la construcción de las obras principales del proyecto Ituango, EPM solicitó:

"1.5.4.2. Obligación de presentar el programa de implantación de las medidas de manejo ambiental

Conforme a las especificaciones ambientales, el plan de manejo ambiental del Proyecto, a los lineamientos generales establecidos en la Licencia Ambiental para el proyecto hidroeléctrico Ituango, a las modificaciones de la misma, a la directriz social general de EPM, a la legislación ambiental colombiana, a los requerimientos de las entidades cofinanciadoras y a los criterios de diseño entregados por EPM, el Contratista deberá desarrollar un programa de implantación de las medidas de manejo ambiental (PIMMA), que se ajuste a las condiciones particulares de la obra encomendada a él.

Este plan es de obligatorio cumplimiento y deberá presentarse a consideración de EPM, durante los treinta (30) días calendario, siguientes a la fecha de la orden de inicio de los trabajos. Una vez el PIMMA sea revisado por EPM, le será devuelto a el Contratista para que haga los ajustes y correcciones del caso y lo devuelva para su aprobación definitiva dentro de los diez (10) días calendario siguientes a la entrega del documento inicialmente revisado por el interventor.

Se entiende que la legislación ambiental aplicable, las guías ambientales expedidas por la autoridad competente, la licencia ambiental, estas especificaciones técnicas, el PMA y el PIMMA son documentos complementarios. Por lo tanto, si el contratista no plantea en el PIMMA, algunas de las medidas que se deben ejecutar para la protección y preservación del medio ambiente, debe acogerse a los requerimientos de la legislación ambiental aplicable, las guías ambientales expedidas por la autoridad competente, la licencia ambiental, estas especificaciones técnicas o el PMA. No obstante, el PIMMA deberá ser revisado y actualizado, cuando se presenten variaciones importantes a las obras previstas o cuando se presenten impactos ambientales sobrevinientes a la construcción a las obras propias del contrato.

El Contratista dará estricto cumplimiento a las medidas propuestas en el PIMMA y a aquellas del PMMA no incluidas en el PIMMA, que sean de su competencia.

El PIMMA debe tener, las estrategias, proyectos y programas con sus diseños detallados para el manejo y la protección del medio ambiente, en sus componentes físicos, bióticos y socioeconómicos, programa que desarrollará durante el tiempo que dure la construcción de las obras y operación de las instalaciones a su cargo, incluido el momento de su desmantelamiento, la entrega final de las obras en operación y la entrega de las áreas utilizadas a EPM..." (Negrilla fuera del texto)

Como se puede observar en los párrafos anteriores, EPM desde la elaboración de los documentos contractuales deja claro que en el caso en el que las actividades o requerimientos específicos en el PMA y demás directrices en materia ambiental no sean incluidos en los PIMMA, el contratista, en este caso particular el Consorcio CCCI, está en la obligación de implementar todas las medidas de manejo ambiental establecidas en el EIA, la licencia ambiental y sus modificaciones. La supervisión de la implementación de estas actividades se realiza a través de la interventoría ejercida por el Consorcio Sedic- Ingetec, lo cual se

puede evidenciar en todos los informes ICA y en los informes de Interventoría que la Contraloría ya tiene a su disposición.

Cabe resaltar que, la información presentada en el documento de la Contraloría, específicamente en el hecho No.4 de la observación 31-D-P, se trae a colación un extracto de la matriz de registros y procedimiento PIMMA, documento que es anexo del "Programa de Implantación de medidas de manejo ambiental -PIMMA- para la construcción de la presa, central y obras asociadas Proyecto hidroeléctrico Ituango", ambos entregados a la Contraloría.

En la matriz original presentada en el anexo, se relacionan los registros y procedimientos asociados a cada programa del PIMMA, la frecuencia de diligenciamiento, medio de respaldo y responsable, con los cuales se soportan las actividades de gestión ambiental ejecutadas por el Consorcio CCCI, y en ella puede evidenciarse que, a pesar de que para algunos programas no se tiene un procedimiento asociado (tal como lo especifica la Contraloría), si se establece una frecuencia de diligenciamiento, medio de respaldo y responsable para su cumplimiento, lo que denota que no es cierto que tanto el contratista como EPM no buscan mitigar ni eliminar los impactos ambientales negativos causado por las actividades del desarrollo del proyecto.

No obstante, como se establece en los pliegos de condiciones, prima el cumplimiento de las medidas ambientales especificadas en el PMA y en la licencia ambiental.

Adicionalmente a lo anterior, el Consorcio CCC desde el inicio del contrato, procedió con la respectiva planeación y elaboración de todas las políticas de calidad y seguridad para todos los procesos constructivos en la medida que se emprendía su ejecución, desarrollando los documentos que no solo atiende a su propio sistema de gestión, sino que también atienden los requerimientos del contrato, lo cual es verificado periódicamente por la Interventoría.

Es de resaltar que el sistema de gestión del Consorcio CCC Ituango en mayo de 2014 logra obtener una certificación integral otorgada por un organismo internacional, en todos sus procesos en las normas ISO 14001 Sistema de Gestión Ambiental, ISO 9001 Sistema de Gestión de Calidad y la ISO 18001 Sistema de Gestión de Seguridad y Salud Ocupacional, certificación integral que a la fecha se mantiene y que sólo se le otorga a aquellas organizaciones que maneja los más altos estándares en sus procesos y procedimientos, sobrepasando de esta manera lo requerido a nivel contractual, donde sólo se exigía el cumplimiento y certificación bajo la norma NTC-ISO-14001, según lo estipulado en el numeral 20.4.1 de las especificaciones técnicas.

Otro punto importante que se debe mencionar, es el hecho de que permanentemente se desarrollan procesos de auditoría tanto internas como externas al Consorcio CCC Ituango, como otras programadas por la Interventoría, EPM y el BID, las cuales se han venido desarrollando desde el inicio del contrato y que a la fecha puede sumar más de veinte a razón de cuatro o más por año, dentro de las cuales siempre figura el tema ambiental, como una de las líneas auditables y la cual siempre ha cumplido y en los eventos en que se ha presentado alguna acción de mejora se ha procedido sin demora a su aplicación.

ANÁLISIS DE RESPUESTA - EPM:

La implementación o puesta en marcha de los programas del Plan de Manejo Ambiental tiene como objetivo fundamental, la articulación espacial y temporal de las medidas de manejo ambiental tendientes a la prevención, mitigación, corrección y compensación de los impactos negativos atribuibles a la ejecución y operación de las obras del Proyecto Hidroeléctrica Ituango mediante procedimientos que permitan el cumplimiento de las disposiciones ambientales y las previstas en los decretos de Min Minas al ser este un proyecto minero energético.

No obstante, el PIMMA deberá ser revisado y actualizado, cuando se presenten variaciones importantes a las obras previstas o cuando se presenten impactos ambientales sobrevinientes a la construcción a las obras propias del contrato, en:

- La ejecución y operación de obras viales; ejecución y operación de túneles de desviación del río Cauca, túneles viales, túneles de descarga y Central Hidroeléctrica donde se realiza intervención de la montaña.
- Además, en la ejecución de la Presa se está interviniendo el río Cauca y la montaña.

Estos criterios ambientales y mineros deben ser aprobados por la interventoría en la etapa de ejecución y operación de las obras; pero deben ser diseñados previamente por EPM en la etapa de planeación del proyecto, para que sean implementados por el ejecutor y/u operador de las obras.

Según la respuesta de EPM el diseño de los Planes de Implementación del PMA hicieron parte de las especificaciones técnicas contratadas con el Consorcio CCC Ituango.

La certificación en Normas ISO al Consorcio CCC Ituango en ningún momento garantiza la planeación que debe realizar EPM en la implementación de las medidas ambientales en la construcción, operación y desmantelamiento del proyecto Pescadero – Hidroituango que permita el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales (suelo, subsuelo, río Cauca, aire, etc.) que garanticen su desarrollo sostenible, su conservación o sustitución.

Además, de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental que puedan sufrir estos recursos al evidenciarse en anexo 1 que las obras adolecían, a mayo de 2013, de los procedimientos y/o elementos adecuados para la implementación de las medidas ambientales en: a) El monitoreo y manejo de la inestabilidad y erosión de la montaña; b) el manejo de las aguas subterráneas; c) Planes de Contingencia

Siendo que “las normas y medidas de conservación o manejo adecuado de los recursos se adoptarán por el Gobierno mediante reglamento teniendo en cuenta las clases de minería y se aplicarán previo concepto técnico en cada caso” como se decreta en la Ley 685 de 2001.

Algunos de estos procedimientos son descritos en el Decreto 2222 del 05 de noviembre de 1993, suscrito por Min Minas, para labores de minería a Cielo Abierto.

El Consorcio CCC Ituango no es el responsable del diseño de los procedimientos para la implementación de los programas del Plan de Manejo Ambiental; el responsable de garantizar el diseño de los procedimientos es EPM al ser el *Licenciatarario*; y la Interventoría es la encargada de aprobar estos

procedimientos al momento en que deban ser implementados por el ejecutor de las obras y/u operador de las obras.

Evidenciándose deficiencias en la eficiencia y eficacia de las medidas de manejo implementadas por EPM en relación con el plan de manejo ambiental, así como la constatación del cumplimiento de todos los términos, obligaciones y condiciones que se derivan de la Licencia Ambiental o Plan de Manejo Ambiental en la ejecución del proyecto hidroeléctrico HIDROITUANGO.

Conclusión: Se confirma como hallazgo administrativo con presunta connotación Disciplinaria y se dará traslado a los entes de control territorial. (Contralorías General de Antioquia y Municipal de Medellín)

3.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2

OBJETIVO ESPECÍFICO 2
<i>Evaluar el cumplimiento de los programas y subprogramas seleccionados de los componentes Físico, Biótico Social del PMA de la L.A. del PHEI.</i>

HALLAZGO No 15: DELIMITACIÓN Y DEFINICIÓN DE LAS ÁREAS DE INFLUENCIA DEL PROYECTO

CRITERIOS

El documento Términos de Referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental para la Construcción y Operación de Centrales Hidroeléctricas Generadoras, identificados con el código HE-TER-1-01, acogido mediante Resolución 1280 del 30 de junio de 2006 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, señala:

"3. CARACTERIZACION DEL AREA DE INFLUENCIA DEL PROYECTO

3.1 Áreas de influencia

El EIA debe delimitar y definir las áreas de influencia del proyecto con base en una identificación de los impactos que puedan generarse durante la construcción y operación del proyecto. Para los medios abióticos y bióticos, se tendrán en cuenta unidades fisiográficas naturales y ecosistémicas; y para los aspectos sociales, las entidades territoriales y las áreas étnicas de uso social, económico y cultural entre otros, asociadas a las comunidades asentadas en dichos territorios.

3.1.1 Área de influencia directa (AID)

El área de influencia directa del proyecto es aquella donde se manifiestan los impactos generados por las actividades de construcción y operación; está relacionada con el sitio del proyecto y su infraestructura asociada.

Esta área puede variar según el tipo de impacto y el elemento del ambiente que se esté afectando; por tal razón, se debe delimitar las áreas de influencia de tipo abiótico, biótico y socioeconómico.

La caracterización del AID debe ofrecer una visión detallada de los medios y basarse fundamentalmente en información primaria.

3.1.2 Área de influencia indirecta (AII)

Área donde los impactos trascienden el espacio físico del proyecto y su infraestructura asociada, es decir, la zona externa al área de influencia directa y se extiende hasta donde se manifiestan tales impactos.

La caracterización del área de influencia del proyecto debe contener la siguiente información:

(...)

3.4. Medio socioeconómico

3.4.1 Lineamientos de participación

Tener en cuenta los siguientes niveles de participación, de acuerdo con los criterios constitucionales vigentes.

Área de influencia indirecta

Acercamiento e información sobre el proyecto y sus implicaciones, a las autoridades regionales, formalizando mediante correspondencia, agendas de trabajo y actas de reunión y anexando los mismos al EIA como material de soporte.

(...) (Subrayado fuera del texto)

CONDICIÓN

Consigna el Plan de Manejo Ambiental:

7.4.1 Área de influencia indirecta (AII): municipios del área de influencia

Comprende los municipios de Briceño, Buritica, Ituango, Liborina, Peque, Sabanalarga, San Andrés de Cuerquia, Santa Fe de Antioquia, Olaya, Toledo, Valdivia y Yarumal."

Ahora bien, con ocasión de la atención a la contingencia presentada por la obstrucción del túnel de desviación del río Cauca del Proyecto Hidroeléctrico Ituango en el noroccidente de Antioquia, quedaron en evidencia posibles condiciones de riesgo para las poblaciones de los municipios de

Tarazá, Cáceres, Caucasia y Nechí, no incluidas en el área de influencia del proyecto. Esto sumado a las indiscutibles afectaciones que en sus actividades económicas y de sustento reportaron a los medios de comunicación las mismas comunidades, y que son de amplio y público conocimiento, dejan en evidencia serias irregularidades en los resultados del ejercicio de delimitación y definición de las áreas de influencia del Proyecto.

Las comunicaciones que instan a la comunidad de la zona a atender las recomendaciones de los organismos de control y prevención de desastres, así como los comités de emergencia instalados para tal fin y las impartidas por Empresas Públicas de Medellín –EPM, dan cuenta de la exposición de los municipios de Tarazá, Cáceres, Caucasia y Nechí, a los impactos que pueden generarse durante la construcción y operación del Proyecto.

En este mismo sentido, la falencia anotada trasciende a la ausencia de un responsable y oportuno ejercicio de caracterización para los medios biótico, abiótico y los aspectos sociales.

Hallazgo administrativo.

CAUSAS

La decisión del Proyecto, ampliamente expuesta y controvertida por las comunidades involucradas, tiene su origen en una posible falta de rigor en la preparación y resultados arrojados por el correspondiente Estudio de Impacto Ambiental –EIA, así como en la falta de exigencia y cuidadosa revisión de la ANLA acerca del contenido de los requisitos presentados por parte del Proyecto para obtener la correspondiente licencia ambiental

EFFECTOS

Esta situación, advierte la existencia de posibles daños ambientales que evidentemente no han sido considerados, y en consecuencia, la falta de adopción de medidas de prevención, mitigación, corrección y/o compensación de impactos negativos que ocasiona o pudiera ocasionar el proyecto en jurisdicción de los citados municipios. Aunado a lo anterior, conlleva el desconocimiento del derecho de las comunidades, a ser indemnizadas y/o reparadas como consecuencia de las afectaciones de las que pudieran ser objeto; beneficio que sería posible en caso de encontrarse debidamente identificadas.

La decisión del Proyecto, ampliamente expuesta y controvertida por las comunidades involucradas, tiene su origen en una posible falta de rigor en la preparación y resultados arrojados por el correspondiente Estudio de Impacto Ambiental –EIA, así como en la falta de exigencia y cuidadosa revisión de la ANLA acerca del contenido de los requisitos presentados por parte del Proyecto para obtener la correspondiente licencia ambiental

RESPUESTA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA

Inicia su argumentación la Entidad, exponiendo la definición de impacto ambiental y la necesidad de la evaluación de este a partir de la presentación de los correspondientes Estudios de Impacto Ambiental, definiendo a renglón seguido, los conceptos de área de influencia del proyecto, los antecedentes que acompañaron la definición de la misma y aclarando y precisando los criterios y términos de referencia tenidos en cuenta para la elaboración del estudio de impacto ambiental.

Anota que, *“por el riesgo en que se encontrarían las comunidades aguas debajo de la presa, no implicaría que estas deban ser incluidas dentro del área de influencia del proyecto, pues como ya señalo por parte de esta Autoridad Nacional, el área de influencia del proyecto es aquella donde se manifestaran los impactos generados por las actividades de construcción y operación; está relacionada con el sitio del proyecto y su infraestructura asociada.”*

Señala la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA, que:

(...) respecto de las condiciones de riesgo por la contingencia presentada con la obstrucción del túnel de desviación del río Cauca del Proyecto Hidroeléctrico Pescadero - Ituango, se aclara que dentro del Plan de contingencia, presentado por la Sociedad Hidroeléctrica Ituango S.A. E.S.P.- Hidroituango S.A. E.S.P., se contempló, que ante un escenario de falla de la presa, el área sensible a la ola que se generaría por dicho evento, sería desde la confluencia del río Ituango y el río Cauca (sitio de presa) hasta aguas debajo de la cabecera del municipio de Caucasia, la vía troncal a partir del corregimiento de Puerto Valdivia (sitio donde se abre el cañón) y las poblaciones localizadas en las márgenes del río Cauca, aproximadamente hasta el caserío Margento (corregimiento del municipio de Caucasia), serían las que se verían fuertemente afectadas.”

Finalmente, solicita sea retirada la observación *“pues los impactos que puedan generarse con ocasión de la contingencia son atendidos a través de las medidas adoptadas por la sociedad en el Plan de Contingencias”*.

Sobre esta observación es preciso anotar que, las afectaciones aguas abajo de la presa han sido ampliamente controvertidas y sendas comunicaciones se han allegado a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA; no obstante, tales argumentaciones han sido desechadas. A manera de ejemplo, a continuación, se presentan dos de ellas.

Mediante comunicación de radicado 040-4303 del 8 de octubre de 2008, como resultado de la revisión técnica que del Estudio de Impacto Ambiental se entregó para el trámite del otorgamiento de la Licencia Ambiental del proyecto Central Hidroeléctrica Pescadero – Ituango, la Corporación Autónoma Regional de Antioquia – Corantioquia, conceptuó y comunicó a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA, en los términos presentado a continuación:



"Con respecto al Estudio de Impacto Ambiental presentado, se propone revisar los siguientes ítems:

- *Área de Estudio. Se realizó una delimitación general, la cual no incluye las áreas de influencia directa e indirecta. La delimitación inicial del "área de estudio", incluye las veredas relacionadas con las obras del proyecto y con algunos impactos, sin considerar las zonas aguas abajo de la presa, con incidencia en los impactos y efectos (reales y potenciales) del proyecto, en especial en el tema de riesgo, los aspectos culturales y la fragmentación biológica e hidrobiológica. Se dejan por fuera de las áreas identificadas, las obras relacionadas con el corredor de la línea de transmisión y el área afectada aguas abajo del proyecto. Por lo tanto, los impactos identificados no se corresponden, dejando por fuera las afectaciones socioculturales de las comunidades de los municipios de Valdivia, Tarazá, Cáceres, Caucasia y Nechí.*

- *Es necesario ampliar los impactos identificados, integrados a las áreas de influencia directa e indirecta definitivas.*

(...)

- *En el Anexo "Rompimiento de Presa", que hace parte integral del estudio, se realiza un análisis de la vulnerabilidad y de los riesgos asociados a inundaciones (en caso de rompimiento de presa); sin embargo, no se contemplan acciones o medidas específicas aguas abajo en el PMA o Plan de Contingencia, para la atención, monitoreo y contingencia de los riesgos asociados a este evento, en especial las medidas preventivas. Los pocos recursos que se destinan en el Plan de Contingencia para este evento se priorizan para la zona del embalse, sin integrar los recursos para los municipios localizados aguas abajo del proyecto, para acciones de comunicación capacitación, fortalecimiento de los CLOPAD, entre otros.*

- *El Plan de Monitoreo, no contempla seguimiento a las aguas superficiales aguas abajo del sitio de presa (como se identificó en el anexo de sedimentos), el cual se propuso cada 10 años en el estudio." (Subrayado fuera del texto)*

Se colige de lo anterior que, desde el año 2008 y previo otorgamiento de la licencia ambiental, la autoridad ambiental territorial advirtió a la autoridad ambiental nacional sobre las falencias que en materia de delimitación y definición del área de influencia existían por cuenta de la falta de identificación y precisión de los efectos y posibles impactos ocasionados por el proyecto en los municipios ubicados aguas abajo, esto es en los municipios de Valdivia, Tarazá, Cáceres, Caucasia y Nechí, situación que hoy es incuestionable con ocasión, no solo de las contingencias presentadas a partir del 28 de mayo del año en curso, sino a partir de exposiciones como la presentada a continuación.

A través de oficios independientes de radicados 2016011865-1-000 del 22 de febrero de 2016, la Alcaldía de Cauca y el Concejo del mismo municipio, comunicaron a la autoridad ambiental nacional que:

"Como es bien sabido por la comunidad académica, por las experiencias del pasado por ejemplo el caso de la construcción de la hidroeléctrica Urrá, los impactos aguas debajo de una obra de tal magnitud como un río como lo es el caso Hidroituango. En administraciones pasadas y por iniciativa de organizaciones de la sociedad civil se promovieron en Cauca foros y encuentros en los que se explicara a la ciudadanía con claridad estos impactos aguas abajo, especialmente en lo relacionado con la migración de especies, los cambios en los caudales del río la sedimentación o pérdida de sedimentos del cauce del río y con ello de las ciénagas que hacen parte de esta importante cuenca hídrica, entre muchos otros aspectos de suma importancia para el municipio de Cauca. No obstante, lo anterior la respuesta de Empresas Públicas de Medellín EPM ha sido negar que Cauca ha sido y será afectado por Hidroituango desconociendo el saber de barequeros y pescadores que ya están denunciando situaciones irregulares en la cuenca y en las ciénagas.

Algunas de las organizaciones historias del municipio como lo son la Asociación de Barequeros del Bajo Cauca y ASOPESCA Asociación de Pescadores de Cauca han incluso realizado protestas en frente de las oficinas de EPM en el municipio <http://debatehidroituango.blogspot.com.co/2015/09/suspender-hidroituango-exigencia-de.html>, sin ser escuchados por la empresa. Sabemos además cómo después del desvío del río Cauca por Hidroituango la pesca se ha visto seriamente afectada además han bajado una cantidad de escombros y tierra convertida en lodo que no se había visto antes en la zona.

Recientemente conocidos de la suspensión de la vía Puerto Valdivia – Presa y las razones basadas en el daño ambiental a la cuenca al arrojar toneladas de material producto de las obras (Auto 0027 del 15 de enero de 2016 de la ANLA) en ese momento entendimos como ese material era el que estaba arrojando el agua hacia nuestra zona. Con sorpresa vimos que la ANLA no después de verificar la gravedad del asunto no verificó aguas abajo el desplazamiento de este material.

Por lo anterior solicitamos:

- 1. Que (...) sea aceptado como tercero interviniente en el proceso sancionatorio iniciado según Auto 0027 del 15 de enero de 2016 y del proyecto en general. Además de que nos sea comunicado todo lo relacionado con Hidroituango.*
- 2. Se realice una verificación aguas abajo del desplazamiento de este material, tanto en la cuenca como en las ciénagas. Después de ello se extienda la medida hasta el municipio de Cauca y se reparen los daños ambientales y los daños sociales a barequeros y pescadores.*
- 3. No se levante la sanción hasta tanto no se verifique por ustedes y nosotros, en compañía de las organizaciones articuladas a Ríos Vivos que estos daños no afectaron la cuenca y a las comunidades del municipio de Cauca. EPM deberá probarnos que no ha causado este daño que hoy evidenciamos.*

4. Se inicie de inmediato un proceso concertado de reparación integral a la economía del municipio, de las organizaciones de barequeros y pescadores especialmente de las denunciante de daños socio-ambientales.” (Subrayado fuera del texto)

En conclusión, tanto la autoridad ambiental territorial desde el año 2008, como las autoridades municipales desde años atrás (2016), advirtieron a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA, sobre las afectaciones que los venían azotando y la amenaza que venía construyéndose aguas arriba de los municipios de Valdivia, Tarazá, Cáceres, Cauca y Nechí. Los cuatro últimos, no incluidos en el área de influencia del Proyecto Hidroeléctrico Ituango.

Por otro lado, y en cuanto tiene que ver con las aseveraciones relacionadas con el escenario de falla de la presa *aclarando que dentro del Plan de contingencia, presentado por la Sociedad Hidroeléctrica Ituango S.A. E.S.P.- Hidroituango S.A. E.S.P., se contempló que el área sensible a la ola que se generaría por dicho evento, sería desde la confluencia del río Ituango y el río Cauca (sitio de presa) hasta aguas debajo de la cabecera del municipio de Cauca, la vía troncal a partir del corregimiento de Puerto Valdivia (sitio donde se abre el cañón) y las poblaciones localizadas en las márgenes del río Cauca, aproximadamente hasta el caserío Margento (corregimiento del municipio de Cauca),* es preciso anotar que de acuerdo con comunicaciones allegadas por autoridades territoriales como respuesta a cuestionario que formulara este órgano de control, tres de los cuatro (4) municipios no incluidos en el área de influencia del proyecto y localizados aguas abajo de la presa, no habían recibido ningún tipo de capacitación o socialización relacionada con el Plan de Contingencia y mitigación del riesgo derivado del Proyecto Hidroeléctrico Ituango hasta la emergencia presentada el día 28 de abril del corriente, ni tampoco contaban con ningún tipo de apoyo logístico, humano o tecnológico para atender posibles escenarios de falla o contingencia presentados en la presa.

Adicionalmente, se comunicó que antes de la emergencia y por iniciativa de autoridades territoriales se ha solicitado a la Sociedad Hidroituango S.A. E.S.P. el reconocimiento de afectaciones al sector productivo en áreas de su jurisdicción, obteniendo como respuesta que *el proyecto no afecta al municipio e instándolos a adelantar las acciones legales en su contra, que consideren pertinentes.*

Como se decanta de los párrafos y las evidencias anteriormente presentadas, las afectaciones aguas abajo de la presa son evidentes e inclusive, se trata de hechos notorios a la luz de las experiencias vividas con las emergencias presentadas y la crítica situación de zozobra en que viven las comunidades de los municipios no solo de Valdivia, sino además, de Tarazá, Cáceres, Cauca y Nechí, por decir lo menos.

Conclusión: Se confirma como hallazgo administrativo.

HALLAZGO No 16- D13-P4: APROVECHAMIENTO FORESTAL Y ACUMULACION DE MATERIAL VEGETAL EN EL RIO CAUCA. -PRESUNTA CONNOTACION DISCIPLINARIA Y PENAL

CRITERIO

El Decreto 2811 de 1974, por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, señala que:

“Artículo 1º.- El ambiente es patrimonio común. El Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pública e interés social.

La preservación y manejo de los recursos naturales renovables también son de utilidad pública e interés social. (C.N. artículo 30).”⁷⁴.

“Artículo 4º.- Se reconocen los derechos adquiridos por particulares con arreglo a la Ley sobre los elementos ambientales y los recursos naturales renovables. En cuanto a su ejercicio, tales derechos estarán sujetos a las disposiciones de este Código. (C.N. artículo 30; Ley 153/87, artículo 28). Declarado EXEQUIBLE Sentencia C-126 de 1998 Corte Constitucional, en el entendido de que, conforme al artículo 58 de la Constitución, la propiedad privada sobre los recursos naturales renovables está sujeta a todas las limitaciones y restricciones que derivan de la función ecológica de la propiedad.”⁷⁵.

“Artículo 208º.- La construcción de obras de infraestructura, como vías, embalses, represas, o edificaciones, y la realización de actividades económicas dentro de las áreas de reserva forestal, requerirán licencia previa.

La licencia solo se otorgará cuando se haya comprobado que la ejecución de las obras y el ejercicio de las actividades no atentan contra la conservación de los recursos naturales renovables del área.

El titular de licencia deberá adoptar, a su costa, las medidas de protección adecuadas.”⁷⁶.

En el Decreto 2811, Artículo 8, Se consideran factores que deterioran el ambiente, entre otros:

(..)

a- La contaminación del aire, de las aguas, del suelo y de los demás recursos naturales renovables.

d.- Las alteraciones nocivas del flujo natural de las aguas;

f.- Los cambios nocivos del lecho de las aguas;

j.- La alteración perjudicial o antiestética de paisajes naturales;

l.- La acumulación o disposición inadecuada de residuos, basuras, desechos y desperdicios;

⁷⁴ Decreto 2811/1974. Artículo 1°.

⁷⁵ Decreto 2811/1974. Artículo 4°.

⁷⁶ Decreto 2811/1974. Artículo 208°.

El Decreto 2811 de 1974 se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente; en su Artículo 83º se establece que salvo derechos adquiridos por particulares, son bienes inalienables e imprescriptibles del Estado:

- a) *El álveo o cauce natural de las corrientes;*
- b) *El lecho de los depósitos naturales de agua;*
- c) *La playas marítimas, fluviales y lacustres;*
- d) *Una faja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de ríos y lagos, hasta de treinta metros de ancho;*
- e) *Las áreas ocupadas por los nevados y por los cauces de los glaciares;*
- f) *Los estratos o depósitos de las aguas subterráneas.*

La Ley 99 de 1993, por el cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, y se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, señala que:

"Artículo 1º.- Principios Generales Ambientales. La política ambiental colombiana seguirá los siguientes principios generales:

1. *El proceso de desarrollo económico y social del país se orientará según los principios universales y del desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo.*
2. *La biodiversidad del país, por ser patrimonio nacional y de interés de la humanidad, deberá ser protegida prioritariamente y aprovechada en forma sostenible.*
3. *Las políticas de población tendrán en cuenta el derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.*
4. *Las zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos serán objeto de protección especial.*
5. *En la utilización de los recursos hídricos, el consumo humano tendrá prioridad sobre cualquier otro uso. (...).*
9. *La prevención de desastres será materia de interés colectivo y las medidas tomadas para evitar o mitigar los efectos de su ocurrencia serán de obligatorio cumplimiento.*
10. *La acción para la protección y recuperación ambientales del país es una tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado. El Estado apoyará e incentivará la conformación de organismos no gubernamentales para la protección ambiental y podrá delegar en ellos algunas de sus funciones.*
11. *Los estudios de impacto ambiental serán el instrumento básico para la toma de decisiones respecto a la construcción de obras y actividades que afecten significativamente el medio ambiente natural o artificial.*
12. *El manejo ambiental del país, conforme a la Constitución Nacional, será descentralizado, democrático y participativo.*

13. Para el manejo ambiental del país, se establece un Sistema Nacional Ambiental, SINA, cuyos componentes y su interrelación definen los mecanismos de actuación del Estado y la sociedad civil.”⁷⁷.

La Constitución Política de Colombia, a su vez, indica:

“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 fines.

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.”⁷⁸.

El Código Penal, Ley 599 de 2000 señala: **Artículo 331. Daños en los recursos naturales.** El que con incumplimiento de la normatividad existente destruya, inutilice, haga desaparecer o de cualquier otro modo dañe los recursos naturales a que se refiere este título, causándoles una grave afectación o a los que estén asociados con éstos o se afecten áreas especialmente protegidas incurrirá en prisión de dos (2) a seis (6) años y multa de cien (100) a diez mil (10.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 332. Contaminación ambiental. El que, con incumplimiento de la normatividad existente, contamine el aire, la atmósfera o demás componentes del espacio aéreo, el suelo, el subsuelo, las aguas o demás recursos naturales en tal forma que ponga en peligro la salud humana o los recursos fáunicos, forestales, florísticos o hidrobiológicos, incurrirá, sin perjuicio de las sanciones administrativas a que hubiere lugar, en prisión de tres (3) a seis (6) años y multa de cien (100) a veinticinco mil (25.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Acta de visita CGR, ANLA y CORANTIOQUIA al proyecto de fecha abril de 2018.

Por su parte, la Ley 734 de 2012, en el artículo 34 numeral 1º, establece como deberes de los servidores públicos, el cumplimiento de la Constitución, la Ley, los Reglamentos, entre otros en el ejercicio de las funciones, so pena de la incursión en una presunta falta disciplinaria.

CONDICIÓN

En el marco de la Auditoría de Cumplimiento -AC- a las obligaciones impuestas en la Licencia Ambiental otorgada mediante la Res. 0155 de 2009 al Proyecto Hidroeléctrico Pescadero-Ituango (PHE PI), se realizó

⁷⁷ Ley 99/1993. Artículo 1º.

⁷⁸ CPC. Artículos 79 y 80.

la verificación tanto documental como en terreno sobre las actividades relacionadas con el aprovechamiento forestal realizado por debajo de la cota 420 MSNM en el vaso del proyecto en las áreas objeto de inundación, como resultado de lo anterior se puede señalar que:

- Fue posible establecer la acumulación de troncos y material vegetal en diversas playas sobre el cauce del Río Cauca y varios de los cauces de quebradas tributarias del mismo (p.e.: quebrada San Andrés, tributaria del río Cauca). Así mismo, fue posible apreciar material vegetal con fustes importantes ubicados en los cauces de quebradas como San Andrés y otras. (Ver fotografías. CGR abril de 2018.)



Fotografías 1 a 3: Verificación en terreno CGR 11 de abril/2018 sectores Ciruelar y Playa Arenal-Río Cauca.



Fotografías 4 a 6: Verificación en terreno CGR 13 de abril/2018 sector cauce quebrada San Andrés.

- Fue posible establecer material aprovechado con fustes de diámetros mayores a 10cm, los cuales ya habían sido “repicados”; es decir, material que no iba a ser extraído de la zona de aprovechamiento, esto a pesar de que, según los criterios y parámetros de tala establecidos, el material vegetal objeto de tala y extracción, sería aquel superior a 10 cm de diámetro de fuste. (Ver fotografías CGR abril de 2018).



Fotografías 7 y 8: Verificación en terreno CGR 13 de abril/2018 sector cauce quebrada San Andrés.

- Fue posible establecer sectores de pendientes similares en las cuales en unas zonas se realizó aprovechamiento, mientras que en otras zonas no se realizó el mismo, en este sector se verificó la extracción mediante cableado de material aprovechado, siendo evidente que la extracción correspondía a la parte inferior del área aprovechada, en tanto que la parte superior, cercana a la cota 420 msnm, permanecía sin extraer mediante este sistema; de la anterior observación planteada por los profesionales de la CGR, manifestaban los técnicos de EPM que acompañaban la visita, que dicho material ubicado en la parte superior del área aprovechable cercana a la cota 420, sería empujada a la parte baja para ser extraído.

- Se indagó por el tiempo transcurrido entre el aprovechamiento y el momento actual, mediante a lo cual respondieron que llevaban dos semanas y que la extracción se haría en la semana siguiente. Es decir, que, al menos en este caso, entre el momento del aprovechamiento y la extracción del material se tomarían tres semanas, lo cual, a criterio de la CGR, deriva en la posibilidad de que parte del material aprovechado y dispuesto en el área, dado el tiempo que transcurre entre el aprovechamiento del mismo y su sustracción, por efecto de la escorrentía, que es agravada por la temporada invernal, sea arrastrado al cauce de la quebrada San Andrés y de ésta al río Cauca. A criterio de la CGR, entre menores sean los tiempos entre aprovechamiento y la extracción, es menor la posibilidad de que dicho material sea arrastrado por la escorrentía hacia las partes bajas y a los cauces de los cuerpos de agua. (Ver fotografías CGR abril de 2018).



Fotografías 9 a 11: Verificación en terreno CGR 13 de abril/2018 sector puente Pescadero-Río Cauca.

- Fue evidente la acumulación de material vegetal proveniente del aprovechamiento en quebradas como San Andrés y otras.



Fotografías 12 y 13: Verificación en terreno CGR 13 de abril/2018 sector cauce quebrada San Andrés.

- Fue posible establecer una importante acumulación de material vegetal en el río Cauca. (Ver fotografías CGR abril de 2018).



Fotografías 14 a 16: Verificación en terreno CGR 13 de abril/2018 sector puente Pescadero-Río Cauca.

- Fue evidente la acumulación del material vegetal cerca a la ataguía y al Sistema Auxiliar de Desviación - SAD-, túnel de desvío del río Cauca. No se evidenció ningún sistema de barrera que contuviera la aproximación de este material. (Ver fotografías CGR abril de 2018).



Fotografías 17 a 22: Verificación en terreno CGR 13 de abril/2018 sector de presa, cara húmeda.

- Se indagó por parte de los profesionales de la CDMA-CGR sobre los sistemas de contención del material vegetal, frente a lo cual manifestaron los profesionales y técnicos del proyecto que no existían.

Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria y penal.

CAUSA

La situación anteriormente expuesta se debe a deficiencias en el seguimiento y control de los requerimientos y obligaciones establecidas en los instrumentos de manejo ambiental, así como una débil exigencia de mayores estándares y más rigurosos parámetros ambientales impuestos para este tipo de Proyectos, Obras y Actividades POA.

EFFECTO

Al no aplicar las medidas pertinentes, necesarias y suficientes para el manejo sostenible de los aprovechamientos forestales y de protección del recurso hídrico asociado a cursos, quebradas y ríos aledaños a dicha actividad, genera el deterioro y desequilibrios de los ecosistemas y cursos de agua circundantes.

Sin un adecuado seguimiento y control de las operaciones asociadas al aprovechamiento, tala y extracción, dificulta realizar medidas de manejo adicionales que garanticen la disminución de factores que afecten los caudales de los ríos y quebradas, la calidad del agua en dichos cuerpos, además de deteriorar hábitats naturales asociados a este recurso.

RESPUESTA ENTIDAD Y ANÁLISIS RESPUESTA

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA- precisa en su respuesta⁷⁹ que los acopios provisionales de madera hacen parte de las actividades contempladas en la ficha 7.3.2.7.1 del subprograma remoción de biomasa y de aprovechamiento forestal, incluido en el Plan de Manejo Ambiental -PMA- aprobado en el Artículo Noveno de la Resolución 155 de 2009, agrega que la movilización de productos provenientes del aprovechamiento forestal de bosque requiere de la previa expedición de salvoconductos de movilización, expedidos por CORANTIOQUIA, y que los primeros de estos fueron expedidos a partir del 4 de mayo/2018. Considera la ANLA que la apreciación expuesta por la CGR, corresponde a una situación temporal que no obedecía a la voluntad de la sociedad, sino a un trámite administrativo de la Corporación.

Señala la ANLA que la disposición a los costados de los accesos tenía el fin de facilitar su evacuación y transporte; aclara que los accesos donde estaba dispuesto el material vegetal son predios de propiedad de HIDROITUANGO S.A. E.S.P., con lo cual no se obstruye ningún acceso de uso público. Precisa aquí la CGR que la observación hace alusión en la observación a la acumulación de material en las playas, los lechos y cauces del Río Cauca y quebradas tributarias y su consecuente obstrucción por dicho material.

La ANLA señala que toda la madera objeto del aprovechamiento forestal debía ser evacuada, y destaca que las observaciones efectuadas por la CGR, tuvieron lugar en desarrollo del aprovechamiento forestal pero sin que el mismo hubiese culminado; resalta que el cronograma para la terminación de la actividad de aprovechamiento iba hasta inicios del mes de junio de 2018. Anota aquí la CGR, que dada la contingencia iniciada el 28 de abril pasado, que derivó en un llenado de la presa, el programa de aprovechamiento efectivamente no culminó.

En relación con el tiempo transcurrido entre el aprovechamiento y la extracción del material corresponde a una circunstancia que dependía de una actividad administrativa de CORANTIOQUIA. A este respecto precisa la CGR que se hace referencia es al tiempo de extracción del material una vez aprovechado del sitio, no de su movilización desde los acopios temporales.

Sobre la acumulación de material vegetal en quebradas y río Cauca considera la ANLA que se debe tener en cuenta la temporada invernal y el aumento de caudal que trae una gran cantidad de material flotante

⁷⁹ Oficio ANLA del 06/06/2018.

desde las partes alta y media de la cuenca, por lo cual la totalidad del material vegetal obrante en los cuerpos de agua no deben ser atribuidos sólo al aprovechamiento y que es una condición de carácter temporal. Agrega la ANLA que las condiciones del aprovechamiento son complejas, fuertes pendientes, pocos accesos, procesos erosivos y largas distancias, en virtud de los cuales se estableció un cronograma. Agrega la ANLA que la recolección y transporte de madera requiere malacates que hace lento el proceso de evacuación. Debe insistir la CGR que estos factores eran conocidos, no eran nuevos, por lo cual se debió prever las dificultades señaladas y por ende adoptar las medidas necesarias y suficientes para tal condición.

Sobre la acumulación de material vegetal en quebradas y río Cauca considera la ANLA que se debe tener en cuenta la temporada invernal y el aumento de caudal que trae una gran cantidad de material flotante desde las partes alta y media de la cuenca, por lo cual la totalidad del material vegetal obrante en los cuerpos de agua no deben ser atribuidos sólo al aprovechamiento y que es una condición de carácter temporal. Agrega la ANLA que las condiciones del aprovechamiento son complejas, fuertes pendientes, pocos accesos, procesos erosivos y largas distancias, en virtud de los cuales se estableció un cronograma. Agrega la ANLA que la recolección y transporte de madera requiere malacates que hace lento el proceso de evacuación. Para la CGR es claro que estos factores eran conocidos, no eran nuevos, por lo cual se debió prever las dificultades señaladas y por ende adoptar las medidas necesarias y suficientes para tal condición.

Para la ANLA no es cierto que exista una débil exigencia de mayores estándares y más rigurosos parámetros ambientales, y que, por el contrario, se tuvieron en cuenta actividades como la apertura de caminos, alineamientos para desmonte, tala, rocería, apilamientos, usos, etc., que hace que la Licencia Ambiental tenga medidas rigurosas y puntuales a tener en cuenta a la hora del aprovechamiento forestal. Con respecto a los tiempos transcurridos entre el aprovechamiento y la extracción del material no es justificable argüir la demora el permiso de movilización dado que se señala es el riesgo de dejar por mucho tiempo el material vegetal aprovechado antes de su extracción hacia los acopios.

El hecho central de la observación de la CGR es la acumulación de material vegetal en los cauces de quebradas y el río Cauca resultado de un deficiente aprovechamiento, asociado a medidas de manejo insuficientes para dicha actividad, frente a lo cual atribuye la ANLA a la temporada invernal el aporte de palizadas de la parte media y alta, sin embargo dicho argumento no se corresponde con lo evidenciado en terreno, pues una quebrada como la San Andrés presentaba las situaciones descritas y dicha quebrada (tributaria del Río Cauca) no presenta la longitud, cauce y geoforma del río Cauca para explicar entonces las acumulaciones del material vegetal en su lecho, situación que se evidencia en diferentes quebradas aportantes del Cauca como quedó estipulado en el acta de trabajo de la verificación realizada entre el 09 y 20/abril/2018:

Ahora bien, si ello fuera así, entonces cabe reiterar que no se adoptaron las medidas necesarias y suficientes para manejar los aportes de material vegetal de las partes media y alta de la cuenca, aspecto central de la observación, que claramente se acumularían ante una barrera como es el dique de la presa. Cabe señalar que fue sólo hasta mayo 5/2018 que se impuso la medida de cableado para la contención del material vegetal en el Río Cauca según manifestó la ANLA en reunión de trabajo celebrada el 15/05/2018.

Para la CGR no es dable justificar las situaciones descritas con un deficiente trámite administrativo de los permisos de movilización, dado que la Licencia Ambiental data del año 2009, y las actividades de

aprovechamiento asociados a las obras principales (ataguías, diques, vías y túneles), debían tener listos con suficiente anterioridad los permisos correspondientes.

Conclusión: Se confirma como hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria y penal.

HALLAZGO No 17-D14: PROGRAMA ÍCTICO. - PRESUNTA CONNOTACION DISCIPLINARIA.

CRITERIO

El Decreto 2811 de 1974, por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, señala que:

“Artículo 1º.- El ambiente es patrimonio común. El Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pública e interés social.

La preservación y manejo de los recursos naturales renovables también son de utilidad pública e interés social. (C.N. artículo 30).”⁸⁰.

“Artículo 4º.- Se reconocen los derechos adquiridos por particulares con arreglo a la Ley sobre los elementos ambientales y los recursos naturales renovables. En cuanto a su ejercicio, tales derechos estarán sujetos a las disposiciones de este Código. (C.N. artículo 30; Ley 153/87, artículo 28). Declarado EXEQUIBLE Sentencia C-126 de 1998 Corte Constitucional, en el entendido de que, conforme al artículo 58 de la Constitución, la propiedad privada sobre los recursos naturales renovables está sujeta a todas las limitaciones y restricciones que derivan de la función ecológica de la propiedad.”⁸¹.

“Artículo 8º.- Se consideran factores que deterioran el ambiente, entre otros:

a.- La contaminación del aire, de las aguas, del suelo y de los demás recursos naturales renovables.

Se entiende por contaminación la alteración del ambiente con sustancias o formas de energía puestas en él, por actividad humana o de la naturaleza, en cantidades, concentraciones o niveles capaces de interferir el bienestar y la salud de las personas, atentar contra la flora y la fauna, degradar la calidad del ambiente o de los recursos de la nación o de los particulares.

Se entiende por contaminante cualquier elemento, combinación de elementos, o forma de energía que actual o potencialmente puede producir alteración ambiental de las precedentemente escritas. La contaminación puede ser física, química, o biológica; (...).”⁸².

⁸⁰ Decreto 2811/1974. Artículo 1º.

⁸¹ Decreto 2811/1974. Artículo 4º.

⁸² Decreto 2811/1974. Artículo 8º.

El Decreto 2811 de 1974 se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente; en su Artículo 83º se establece que, salvo derechos adquiridos por particulares, son bienes inalienables e imprescriptibles del Estado:

- g) El álveo o cauce natural de las corrientes;
- h) El lecho de los depósitos naturales de agua;
- i) Las playas marítimas, fluviales y lacustres;
- j) Una faja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de ríos y lagos, hasta de treinta metros de ancho;
- k) Las áreas ocupadas por los nevados y por los cauces de los glaciares;
- l) Los estratos o depósitos de las aguas subterráneas.

"Artículo 208º.- La construcción de obras de infraestructura, como vías, embalses, represas, o edificaciones, y la realización de actividades económicas dentro de las áreas de reserva forestal, requerirán licencia previa.

La licencia solo se otorgará cuando se haya comprobado que la ejecución de las obras y el ejercicio de las actividades no atentan contra la conservación de los recursos naturales renovables del área.

El titular de licencia deberá adoptar, a su costa, las medidas de protección adecuadas."⁸³.

"Artículo 248º.- La fauna silvestre que se encuentra en el territorio Nacional pertenece a la Nación, salvo las especies de los zoonocriaderos y cotos de caza de propiedad particular."

"Artículo 258º.- Corresponde a la Administración Pública, en lo relativo a fauna silvestre y caza: (...)

d.- Velar por la adecuada conservación, fomento y restauración de la fauna silvestre; (...)

f.- Ejecutar las prácticas de manejo de la fauna silvestre mediante el desarrollo y la utilización de técnicas de conservación y aprovechamiento; (...)"

"Artículo 316º.- Se entiende por ordenación de una cuenca la planeación del uso coordinado del suelo, de las aguas, de la flora y la fauna, y por manejo de la cuenca, la ejecución de obras y tratamientos."

La Ley 99 de 1993, por el cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, y se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, señala que:

"Artículo 1º.- Principios Generales Ambientales. La política ambiental colombiana seguirá los siguientes principios generales:

⁸³ Decreto 2811/1974. Artículo 208º.

1. El proceso de desarrollo económico y social del país se orientó según los principios universales y del desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo.
2. La biodiversidad del país, por ser patrimonio nacional, de interés de la humanidad, deberá ser protegido prioritariamente y aprovechado en forma sostenible.
3. Los políticos de población tendrán en cuenta el derecho de los seres humanos a una vida saludable y productivo en armonía con la naturaleza.
4. Las zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos serán objeto de protección especial.
5. En la utilización de los recursos hídricos, el consumo humano tendrá prioridad sobre cualquier otro uso. (...).
9. La prevención de desastres será materia de interés colectivo y las medidas tomadas para evitar o mitigar los efectos de su ocurrencia serán de obligatorio cumplimiento.
10. La acción para la protección y recuperación ambientales del país es una tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado. El Estado apoyará e incentivará la conformación de organismos no gubernamentales para la protección ambiental y podrá delegar en ellos algunas de sus funciones.
11. Los estudios de impacto ambiental serán el instrumento básico para la toma de decisiones respecto a la construcción de obras y actividades que afecten significativamente el medio ambiente natural o artificial.
12. El manejo ambiental del país, conforme a la Constitución Nacional, será descentralizado, democrático y participativo.
13. Para el manejo ambiental del país, se establece un Sistema Nacional Ambiental, SINA, cuyos componentes y su interrelación definen los mecanismos de actuación del Estado y la sociedad civil.”⁸⁴.

La Constitución Política de Colombia, a su vez, indica:

“ARTÍCULO 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.

⁸⁴ Ley 99/1993. Artículo 1°.

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 fines.

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. ”⁸⁵.

La Licencia Ambiental otorgada mediante Resolución 0155 del 30/enero/2009 para las fases de construcción, llenado y operación del Proyecto Hidroeléctrico “Pescadero-Ituango”, en su artículo noveno (9°), numeral 1 (referido a las Mediadas de Manejo Ambiental), señala entre otros:

“1.3.13. *La Empresa deberá constituir un Programa Manejo y Protección del Recurso Ictico y Pesquero, en las cuencas Baja y Media del Río Cauca. Dicho programa debe involucrar actividades como:*

- *Optimización de Hábitats Reproductivos y de Desarrollo de Peces.*
- *Mitigación por Pérdida de Zonas de Desove.*
- *Repoblamiento Ictico.*
- *Seguimiento a la actividad reproductiva de las especies migratorias en la cuenca baja y media del Río Cauca.*
- *Manejo Ictico del Embalse.*
- *Monitoreo a la actividad pesquera en el área de influencia del proyecto.*
- *Ordenamiento Pesquero.* ”⁸⁶.

“1.3.14. *El Programa Manejo y Protección del Recurso Ictico y Pesquero, en las cuencas Baja y Media del Río Cauca, se deberá integrar con el de Protección y Conservación de Hábitats Terrestres, propuesto en el Estudio de Impacto Ambiental presentado, en el cual se deberán invertir importantes recursos en la compra de terrenos con miras a compensar las afectaciones de los hábitats terrestres a través de la rehabilitación de corredores biológicos que favorezcan el estado de conservación de áreas significativamente representativas de dichos hábitats. Este programa se debe integrar con los proyectos de Optimización de Hábitats Reproductivos y de Desarrollo de Peces y de Mitigación por Pérdida de Zonas de Desove, con el fin de garantizar condiciones adecuadas en las rutas migratorias alternas en la zona de influencia del proyecto, especialmente en los ríos Ituango y Espíritu Santo, que pueden ser considerados como zonas alternativas para el desove de las especies migratorias. Para ello es necesario que la empresa integre las siguientes actividades dentro del Plan de Manejo Ambiental:*

- *Optimización de Hábitats Reproductivos y de Desarrollo de Peces: (...).*
- *Mitigación por Pérdida de Zonas de Desove: En un plazo máximo de dos (2) años, contados a partir de la ejecutoria del presente acto (...).*

⁸⁵ CPC. Artículos 79 y 80.

⁸⁶ Resolución 0155 del 30/enero/2009, artículo noveno, numeral 1. Pág. 38.

- *Re poblamiento Íctico: Deberá involucrar las siguientes actividades:*

- *Actividad de Siembra de Especies: (...).*
- *Construcción de Estación Piscícola: (...).*
- *Proyectos Alternativos: (...).*
- *Manejo Íctico en el Embalse: En un plazo máximo de dos (2) años, contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo, la Empresa deberá presentar (...).*
- *Monitoreo a la actividad pesquera en el área de influencia del proyecto Hidroeléctrico Pescadero-Ituango: (...).*
- *Proyecto de seguimiento a la actividad reproductiva de las especies migratorias en la cuenca baja del Río Cauca: tiene que ver con el estudio de la historia de vida (ciclo biológico) de las principales especies que hacen migración en el río. (...).*
- *Ordenamiento Pesquero: Adicional a las medidas constructivas y de adecuación de cauces, la Empresa debe implementar medidas de manejo del recurso íctico que tiendan a mitigar los efectos de la construcción de la presa y de la operación del embalse. (...). ”⁸⁷.*

Por último, la ley 734 de 2002, establece el marco normativo que regula el régimen disciplinario en el que se pueda ver incurso el servidor público que incumpla los deberes consagrados en el artículo 34.

CONDICION

En relación con el “Programa de Manejo y Protección del Recurso Íctico”, se puede señalar:

- Que el Programa de Ordenamiento Pesquero está previsto para cuando se dé la estabilización de las condiciones del embalse.
- Ninguna de las actividades previstas en los numerales 1.3.13 y 1.3.14 del artículo noveno presenta, a corte de abril de 2018, avances significativos, ello a pesar de que varias de dichas actividades tenían como plazo de inicio dos (2) y tres (3) años a partir de la ejecutoria de la Resolución 0155/2009, otras debían comenzar su implementación una vez iniciado el desvío del Río Cauca (2014), y otras desarrollarse en dentro de los dos (2) y tres (3) años iniciales una vez ejecutoriada la Resolución 0155/2009.
- Fue posible establecer que desde el año 2015 se advertían los atrasos y rezagos en relación con el cumplimiento de estos programas y actividades, ello según Informe Técnico de CORANTIOQUIA 160TH-1512-20620, resultante del acompañamiento a la ANLA en su Control y Seguimiento. Sin embargo no se evidencian actuaciones tendientes a superar el atraso en la ejecución de dichos programas, ni medidas adoptadas por la ANLA en dicho sentido.

Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

⁸⁷ Resolución 0155 del 30/enero/2009, artículo noveno, numeral 1. Págs. 39-41.

CAUSA

La situación anteriormente expuesta se debe a deficiencias en el seguimiento y control de los requerimientos y obligaciones establecidas en los instrumentos de manejo ambiental, así como una débil exigencia de las obligaciones y parámetros ambientales impuestos en la Resolución 0155/2009 por parte de la ANLA.

EFFECTO

El no cumplimiento oportuno, dentro de términos establecidos, de las acciones y actividades previstas en las obligaciones y requerimientos impuestos en los instrumentos de manejo ambiental afectan que se logre evitar, prevenir, mitigar y compensar los impactos y efectos derivados de la realización del PHE PI.

En el caso concreto de la ictiofauna, debe considerarse, que su afectación implica un serio impacto sobre el desarrollo de este recurso en un área importante del sistema Magdalena-Cauca, por lo cual el rigor en el cumplimiento de las medidas requeridas en dicho componente es fundamental.

Sin un adecuado seguimiento y control de las acciones y actividades asociadas al Programa de Manejo y Protección del Recurso Íctico, así como una deficiente exigencia de estas, resulta difícil garantizar la disminución de los factores que afectan dicho componente faunístico y sus efectos sobre las comunidades que tienen sustento en este.

RESPUESTA ENTIDAD Y ANÁLISIS RESPUESTA

En ejercicio del derecho a la contradicción argumenta la ANLA en su respuesta⁸⁸ sobre el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo noveno, numerales 1.3.13 y 1.3.14 sobre el “Programa de Manejo y Protección del Recurso Íctico”, objeto de la observación de la CGR, que no comparte lo afirmado en la misma en razón a que dichas obligaciones fueron modificadas mediante las Resoluciones 0115 del 05/12/2011 y 472 del 15/06/2012 en el sentido de ampliar los plazos de las obligaciones establecidas para el componente íctico.

Del examen de la respuesta de la ANLA y la información relacionada en la misma, puede señalar la CGR que desde febrero de 2011 la empresa HIDROITUANGO S.A E.SP., solicitó ampliación de los plazos para el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con el componente íctico⁸⁹, esto es, a dos años de la ejecutoria de la L.A. (Res. 0155 del 30/01/2009), es decir cuando ya se debían tener cumplidas actividades y acciones como la “Mitigación por Pérdida de Zonas de Desove” (1.3.14), en las que se debían tener adecuados los cuerpos de agua localizados aguas abajo del sitio de presa, con sus respectivos diagnósticos y caracterización.

⁸⁸ Oficio ANLA 2018073866-2-000 DEL 08/06/2018.

⁸⁹ Mediante Radicado 4120-E1-19656 DEL 11/02/2011.

Otras actividades que debían estar ya realizadas al momento de la solicitud de ampliación de plazos es la “Construcción de Estación Piscícola”, la de “Proyectos Alternativos”, el “Programa de Repoblamiento”, las cuales a abril de 2018 no se habían concretado.

Dentro del Concepto Técnico 1250 del 17/08/2011 que evaluó la solicitud de modificación presentada por la empresa HIDROITUANGO S.A E.SP., se presenta como argumento central de ésta, que es “(...) necesario contar con información primaria básica, que permita tener un conocimiento científico representativo del componente íctico”⁹⁰, lo cual es cierto, sin embargo, es claro para la CGR que dicha información primaria básica (o buena parte de ella) debía hacer parte del Estudio de Impacto Ambiental -EIA-, y que una vez establecida la obligación debió ponerse en marcha los estudios necesarios y suficientes para dar cumplimiento a la obligación establecida, y no esperar al término de la obligación para realizar las modificaciones de plazos.

Para la CGR, es claro también, que al acceder a esto, entonces MAVDT, mediante la Resolución 0155 de 2011, consintió y avaló el incumplimiento ya dado por parte del licenciario.

Más grave aún, se constata que a pesar de que mediante las resoluciones modificatorias que ampliaron los plazos (0155 de 2011 y 472 de 2012), se persiste en la situación de incumplimiento, así: el artículo 2° de la Resolución 0155 de 2011 amplió en un año (a partir de la ejecutoria de esta) la modificación del sub-numeral 1.3.14, en particular para la “Mitigación por Pérdida de Zonas de Desove”, y el Programa de Manejo Íctico del Embalse quedó para dos (2) años antes del llenado. Sin embargo, luego, mediante la Resolución 472 de 2012, en su artículo 2°, se amplió en dos (2) años adicionales el sub-numeral 1.3.14, literales a y b, sobre Siembra de Especies y Estación Piscícola respectivamente; la obligación de “Mitigación por Pérdida de Zonas de Desove” se amplió en cuatro (4) años.

Es decir, en suma, tras los dos (2) años otorgados inicialmente, en la práctica se otorgaron tres (3) años adicionales (cinco años en el caso de la Mitigación por Pérdida de Zonas de Desove) mediante las resoluciones modificatorias de ampliación de plazos (0155 de 2011 y 472 de 2012), ello para constatar finalmente que a abril de 2018 no se habían cumplido dichas obligaciones en comento.

Reitera la CGR que estos actos administrativos lejos de sancionar los incumplimientos de las obligaciones establecidas, los ratificaron, lo que no ha permitido que se logren evitar, prevenir, mitigar y compensar los impactos y efectos derivados de la realización del PHE PI sobre el componente íctico.

De lo anterior se concluye que no se desvirtúan los hechos centrales observados por la CGR, por lo cual se mantiene el hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

⁹⁰ Resolución 0155 del 05/12/2011 del MADS. Págs. 4-5.

HALLAZGO No 18-D15: MANEJO DE ESPECIES AMENAZADAS - PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA.

CRITERIO

El Decreto 2811 de 1974, por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, señala que:

"Artículo 1º.- El ambiente es patrimonio común. El Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pública e interés social.

*La preservación y manejo de los recursos naturales renovables también son de utilidad pública e interés social. (C.N. artículo 30)."*⁹¹.

*"Artículo 4º.- Se reconocen los derechos adquiridos por particulares con arreglo a la Ley sobre los elementos ambientales y los recursos naturales renovables. En cuanto a su ejercicio, tales derechos estarán sujetos a las disposiciones de este Código. (C.N. artículo 30; Ley 153/87, artículo 28). Declarado EXEQUIBLE Sentencia C-126 de 1998 Corte Constitucional, en el entendido de que, conforme al artículo 58 de la Constitución, la propiedad privada sobre los recursos naturales renovables está sujeta a todas las limitaciones y restricciones que derivan de la función ecológica de la propiedad."*⁹².

"Artículo 8º.- Se consideran factores que deterioran el ambiente, entre otros:

a.- La contaminación del aire, de las aguas, del suelo y de los demás recursos naturales renovables.

Se entiende por contaminación la alteración del ambiente con sustancias o formas de energía puestas en él, por actividad humana o de la naturaleza, en cantidades, concentraciones o niveles capaces de interferir el bienestar y la salud de las personas, atentar contra la flora y la fauna, degradar la calidad del ambiente o de los recursos de la nación o de los particulares.

*Se entiende por contaminante cualquier elemento, combinación de elementos, o forma de energía que actual o potencialmente puede producir alteración ambiental de las precedentemente escritas. La contaminación puede ser física, química, o biológica; (...)"*⁹³.

El Decreto 2811 de 1974 que dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, establece:

⁹¹ Decreto 2811/1974. Artículo 1º.

⁹² Decreto 2811/1974. Artículo 4º.

⁹³ Decreto 2811/1974. Artículo 8º.

‘Artículo 208º.- La construcción de obras de infraestructura, como vías, embalses, represas, o edificaciones, y la realización de actividades económicas dentro de las áreas de reserva forestal, requerirán licencia previa.

La licencia solo se otorgará cuando se haya comprobado que la ejecución de las obras y el ejercicio de las actividades no atentan contra la conservación de los recursos naturales renovables del área.

El titular de licencia deberá adoptar, a su costa, las medidas de protección adecuadas.”⁹⁴.

La Ley 299 de 1996, por la cual “se protege la flora colombiana, se reglamentan los jardines botánicos y se dictan otras disposiciones”, en su artículo 1 dispuso que la conservación, la protección, la propagación, la investigación, el conocimiento y el uso sostenible de los recursos de la flora colombiana son estratégicos para el país y constituyen prioridad dentro de la política ambiental.

La Ley 99 de 1993, por el cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, y se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, señala que:

“Artículo 1º.- Principios Generales Ambientales. La política ambiental colombiana seguirá los siguientes principios generales:

1. El proceso de desarrollo económico y social del país se orientará según los principios universales y del desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo.

2. La biodiversidad del país, por ser patrimonio nacional y de interés de la humanidad, deberá ser protegida prioritariamente y aprovechada en forma sostenible.

3. Las políticas de población tendrán en cuenta el derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.

4. Las zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos serán objeto de protección especial.

5. En la utilización de los recursos hídricos, el consumo humano tendrá prioridad sobre cualquier otro uso. ().

9. La prevención de desastres será materia de interés colectivo y las medidas tomadas para evitar o mitigar los efectos de su ocurrencia serán de obligatorio cumplimiento.

⁹⁴ Decreto 2811/1974. Artículo 208º.

10. La acción para la protección y recuperación ambientales del país es una tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado. El Estado apoyará e incentivará la conformación de organismos no gubernamentales para la protección ambiental y podrá delegar en ellos algunas de sus funciones.

11. Los estudios de impacto ambiental serán el instrumento básico para la toma de decisiones respecto a la construcción de obras y actividades que afecten significativamente el medio ambiente natural o artificial.

12. El manejo ambiental del país, conforme a la Constitución Nacional, será descentralizado, democrático y participativo.

13. Para el manejo ambiental del país, se establece un Sistema Nacional Ambiental, SINA, cuyos componentes y su interrelación definen los mecanismos de actuación del Estado y la sociedad civil.”⁹⁵.

La Ley 99 de 1993 en su artículo 23 estableció que se debe adoptar las medidas necesarias para asegurar la protección de las especies de flora y fauna silvestres y tomar las previsiones que sean del caso para defender especies en extinción o en peligro de serlo.

La Constitución Política de Colombia, a su vez, indica:

“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 fines.

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.”⁹⁶.

Que mediante Resolución 584 del 26 de junio de 2002, “Por la cual se declaran las especies silvestres que se encuentran amenazadas en el territorio nacional y se adoptan otras disposiciones”, el entonces Ministerio del Medio Ambiente declaró las especies silvestres que se encuentran amenazadas con fundamento en la información consignada en la serie “Libros rojos de especies amenazadas de Colombia”. La Resolución 584 de 2002 fue modificada por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial,

⁹⁵ Ley 99/1993. Artículo 1°.

⁹⁶ CPC. Artículos 79 y 80.

a través de la Resolución 572 del 4 de mayo de 2005, con el propósito de adicionar el listado de especies silvestres amenazadas; que, a su vez, fue actualizado por la resolución 1912 de 2017.

La Ley 1333 de 2009 instituyó el proceso sancionatorio ambiental, determinando en su artículo quinto, que la infracciones en materia ambiental son toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales, Renovables Decreto-ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994, y en las demás disposiciones ambientales vigentes que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente, entre otros. Además, dispuso en su artículo 7 numerales 6 y 11, como causales de agravación de la responsabilidad en materia ambiental: atentar contra recursos naturales declarados en alguna categoría de amenaza o en peligro de extinción, o sobre los cuales existe veda, restricción o prohibición; así como también, que la infracción sea grave en relación con el valor de la especie afectada; el cual se determina por sus funciones en el ecosistema, por sus características particulares y por el grado de amenaza a que esté sometida.

Para lo anterior precisó el párrafo del mismo artículo, que por especie amenazada se entiende aquella que ha sido declarada como tal por tratados o convenios internacionales aprobados y ratificados por Colombia o haya sido declarada en alguna categoría de amenaza por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Por otra parte, el artículo quinto de la Resolución 0155 del 30/enero/2009 que otorga la Licencia Ambiental a proyecto Hidroituango establece que: *"En caso de requerirse aprovechamiento de especies para las cuales se haya establecido la prohibición y/o (sic) la restricción de su aprovechamiento de que trata la Resolución 10194 de abril de 2008 de la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia – CORANTIOQUIA, la Empresa deberá solicitar a dicha entidad el levantamiento de la veda"*.

La Licencia Ambiental otorgada mediante Resolución 0155 del 30/enero/2009 para las fases de construcción, llenado y operación del Proyecto Hidroeléctrico "Pescadero-Ituango", en su artículo noveno (9°), numeral 1 (referido a las Mediadas de Manejo Ambiental), para el Programa Manejo de Vegetación y el Subprograma de Restablecimiento de la Cobertura Boscosa.

Por su parte, la Ley 734 de 2002 fija el marco de acción al que deben ceñir las actuaciones los servidores públicos y cuya desatención puede derivar en falta disciplinaria (artículo 34 numeral 1º entre otros).

CONDICION

En relación con el "Subprograma de Restablecimiento de la Cobertura Boscosa", se puede señalar:

La Resolución 10194 de CORANTIOQUIA restringe en todo el territorio su jurisdicción, el uso y aprovechamiento de las especies que presentan algún grado de riesgo y han desaparecido en algunas regiones de la jurisdicción. De las especies incluidas en esta disposición, en el área de influencia del Proyecto Hidroituango se encuentran el algarrobo (*Hymenaea courbaril*) y el diomato (*Astronium graveolens*).

Sin embargo, la ANLA no dispuso la aplicación de medidas especiales para el aprovechamiento de otras especies incluidas en categorías de amenaza, con distribución en el área de influencia. A pesar de que en algunos trabajos se identificaron varias de estas.

La literatura reporta que en el bioma de bosque seco tropical del país hay en total 116 especies (el 4,5% de las especies reportadas) registradas bajo alguna categoría de amenaza, según los libros rojos y las listas rojas de plantas para Colombia. Además, 83 especies de plantas de este bioma son endémicas para Colombia⁹⁷.

El estudio de la Universidad Nacional⁹⁸, contratado por EPM, mostró la presencia en la zona de ocho (8) especies de flora y dos grupos de especies (Helechos arborescentes y Heliconias) que requieren su atención en materia de conservación (Ver Cuadro 1) y presenta recomendaciones para el manejo de este grupo de plantas.

Cuadro 1. Listado de plantas vulnerables encontradas en el área de influencia del Proyecto Hidroituango, según estudio de Universidad Nacional.

Especie	Estado de la conservación	Otros
Hampea thespesioides	Peligro crítico	
Cedrela odorata	Vulnerable	Apéndices III de CITES
Pachira quinata	Vulnerable	
Geoffroea spinosa	Casi amenazada	
Gyrocarpus americanus		Interés nacional para la conservación
Gustavia superba		
Hymenaea courbaril		
Astronium graveolens		Restricción regional para su aprovechamiento comercial
Heliconia spp		
Helechos arborescentes		

Fuente: Instituto de Ciencias Naturales, Universidad Nacional de Colombia. CT-2014-002634 para EPM.

Adicionalmente, la CGR revisó los volúmenes de libros rojos de plantas publicados hasta la actualidad encontrando que otras siete especies (tres bromeliáceas, tres orquidáceas y una cactácea) no incluidas en el trabajo anterior, se hallan en alguna categoría de amenaza o condición de restricción en su explotación (Ver Cuadro 2).

Cuadro 2. Especies con distribución en el área de influencia del proyecto Hidroituango incluidas en los libros rojos.

⁹⁷ Pizano, C y H. García (Editores). 2014. El Bosque Seco Tropical en Colombia. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt (IAvH). Bogotá, D.C., Colombia

⁹⁸ Instituto de Ciencias Naturales, Universidad Nacional de Colombia. Actualización línea base de los componentes de flora y fauna terrestre del proyecto hidroeléctrico Ituango. CT-2014-002634 para EPM. 2014.

Especie	Estado de la conservación	Otros
<i>Pitcarnia poortmanii</i> ⁹⁹	Vulnerable	
<i>Pitcarnia arida</i> ³	Vulnerable	
<i>Pitcarnia explosiva</i> ³	Vulnerable	
<i>Cattleya patinii</i> ¹⁰⁰	Vulnerable	
<i>Catasetum tubulare</i> ⁴	En peligro	CITES Apéndice II
<i>Dimemandra emarginata</i> ⁴	Sin evaluar	CITES Apéndice II
<i>Hylocereus undatus</i>		CITES Apéndice II

Fuente: CGR para esta auditoría, con información de Libros Rojos de Colombia, volúmenes 3 y 6.

La CGR encontró que la medida de manejo para plantas epífitas (en su mayoría orquídeas y bromeliáceas) de los bosques aprovechados, que consiste en el rescate y reimplantación en áreas boscosas con condiciones similares, no se aplica en algunos casos de manera adecuada, pues como los muestran los estudios, las epífitas presentan rangos de distribución específicos en el dosel de los bosques¹⁰¹, por lo cual las especies propias del dosel alto no son las mismas que crecen sobre los troncos de los árboles en la parte baja del dosel. No tener en cuenta esta distribución es someter a las plantas a condiciones adversas para su desarrollo conduciéndolas a su pérdida; por tanto, afectan a las poblaciones de estas especies, dentro de las cuales se hallan varias incluidas en categorías de amenaza.

Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

CAUSA

La situación anteriormente expuesta se debe a deficiencias en la evaluación, el seguimiento y el control de los requerimientos y obligaciones establecidas en los instrumentos de manejo ambiental, así como una insuficiente y débil exigencia de los parámetros ambientales impuestos en la Resolución 0155/2009 por parte de la ANLA, en el caso concreto examinado, en lo atinente a las plantas epífitas.

EFFECTO

La no imposición de las medidas necesarias y suficientes para atender los impactos derivados de las actividades de asociadas al PHE PI, así como un débil seguimiento del mismo, resulta en la no imposición de las medidas adicionales, lo que aunado al no cumplimiento oportuno, de las acciones y actividades previstas en las obligaciones y requerimientos impuestos en los instrumentos de manejo ambiental afectan que se logre evitar, prevenir, mitigar y compensar los impactos y efectos derivados de la realización del PHE PI, en particular sobre especies con grados de amenaza.

⁹⁹ García N. y G. Galeano (ed.) 2006. Libro Rojo de Plantas de Colombia. Volumen 3: Las bromelias, las labiadas y las pasifloras. Serie Libros Rojos de Especies Amenazadas de Colombia. Instituto Alexander von Humboldt – Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

¹⁰⁰ Calderón Sáenz, E. (ed.) 2007. Libro Rojo de Plantas de Colombia. Volumen 6: Orquídeas, primera parte. Serie Libros Rojos de Especies Amenazadas de Colombia. Instituto Alexander von Humboldt – Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

¹⁰¹ Londoño L, V. & Torres G, A.M. (2015). Estructura y composición vegetal de un bosque seco tropical en regeneración en Bataclán (Cali, Colombia). Colombia Forestal, 18(1), 71-85

En el caso concreto de las plantas epífitas, debe considerarse, que su afectación implica un serio impacto sobre el desarrollo de este tipo de vegetación amenazada, en un área importante de la cuenca del Río Cauca, por lo cual la suficiencia de las medidas de manejo impuestas y el rigor en el cumplimiento de las obligaciones en dicho componente es fundamental.

En el caso concreto de las plantas epífitas, el no tener en cuenta su distribución, es someter a las plantas a condiciones adversas para su desarrollo conduciéndolas a su pérdida, por tanto, afectando a las poblaciones de estas especies, dentro de las cuales se hallan varias incluidas en categorías de amenaza.

RESPUESTA ENTIDAD Y ANÁLISIS RESPUESTA

En su respuesta, la ANLA para desvirtuar la observación de la CGR, en el sentido de que el inadecuado manejo de las especies amenazadas de la zona se debe a deficiencias en la evaluación, el seguimiento y el control de los requerimientos y obligaciones establecidas en los instrumentos de manejo ambiental, revela que el grupo técnico que realizó la evaluación del Estudio de Impacto Ambiental, en cuanto a especies amenazadas, indicó que *"De las especies identificadas en la zona de influencia directa del proyecto, dos de ellas se encuentran incluidas en la lista roja: la palma barbasco (Cryosophylla kalbreyeri), catalogada como "en peligro (EN)", que se observó en la zona Bh-T, a lo largo de los zanjones que drenan directamente al río Cauca, entre los 220 m a 400 m de altitud. La otra especie es el Caracolí (Anacardium excelsum), catalogada como Vulnerable (VU), que está representada principalmente por árboles adultos, la cual se encuentra en los bosques de ambas zonas de vida. Sin embargo, la información presentada permite establecer que estas especies son abundantes en la zona"*.

A este respecto, la CGR aprecia que se adicionan dos nuevas especies amenazadas a las nueve ya incluidas en la observación (aparte de las otras cuatro y dos grupos que presentan algún tipo de vulnerabilidad, aunque no hayan sido incluidas aún en las listas rojas) citadas del estudio de la Universidad Nacional o derivadas de la revisión realizada por la Contraloría, debidamente documentada; pero encuentra contraria a las medidas necesarias para la conservación de especies amenazadas, la despreocupación por los efectos que pueda causar la intervención de subpoblaciones con base en apreciaciones relativas y no técnicas como "abundantes en la zona". En el caso de especies amenazadas se requiere, por el contrario, la conservación de todas sus poblaciones.

La Política Nacional de Biodiversidad, vigente en la fecha en que se otorgó la licencia ambiental del proyecto Hidroituango, como medida para la conservación establecía: El Ministerio del Medio Ambiente, las CAR y las Entidades Territoriales, con el apoyo del IDEAM, buscarán una reducción de los procesos que contribuyen a la transformación, fragmentación y degradación de ecosistemas. Se buscará detener estos procesos... mediante la introducción de criterios técnicos que consideren los efectos sobre la biodiversidad en el otorgamiento de licencias ambientales.

La ANLA argumenta que *"en el Proyecto de Recuperación de Germoplasma, del Plan de Manejo Ambiental aprobado en la Licencia ambiental, se considera prioritaria la recuperación de germoplasma de aquellas especies que presentan algún grado de amenaza o vulnerabilidad, como: Aphelandra cf. pharangophylla"*

(Alma negra), Anacardium excelsum (Caracolí) Astronium graveolens (Diomato) Cryosophylla kalbreyeri (Palma varbusca), Hymenaea courbaril (Algarrobo), Maclura tinctoria (Avinge) y Quercus humboldtii (Roble), entre otras, lo cual se adelanta seleccionando y marcando árboles semilleros de estas especies en las zonas de protección, que permanecerán durante y después del proyecto, con el fin de garantizar la adecuada producción de semillas y la regeneración de estas en la zona. La anterior actividad ha sido verificada por esta Autoridad en las visitas de seguimiento ambiental que ha realizado al proyecto”.

Respecto de esta medida, la CGR considera la preservación de algunos individuos de especies amenazadas en zonas de protección, con el fin de ser utilizadas como fuente de germoplasma, no representa una acción de compensación o mitigación, pues como se indica se hallan en zonas protegidas localizadas fuera del área de afectación directa del proyecto. Estos individuos de especies amenazadas ya están allí y si las zonas son protegidas adecuadamente permanecerán. En fin, no se proponen ni ejecutan medidas para reducir o mitigar las afectaciones sobre las poblaciones de especies amenazadas por las pérdidas en las zonas aprovechadas. Por último, el reposte de producción de material vegetal en los viveros¹⁰² de la muestra que solo se han reproducido plántulas de dos especies de las citadas en la respuesta: *Hymenaea courbaril* (Algarrobo) y *Maclura tinctoria* (Avinge), lo cual muestra que esta estrategia aún no se implementa de manera efectiva.

La respuesta de la ANLA muestra que la única medida impuesta al Proyecto Hidroituango, en el caso de especies amenazadas o restringidas, es tramitar el levantamiento de las vedas y restricciones. Sin embargo, esta medida también se ha ejercido de manera inoportuna, tal como se advierte en cuadro incluido en el texto donde se muestra que las Resoluciones 1847 del 11 de septiembre de 2017 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y 040-RES1712-6843 del 1 de diciembre de 2017 de CORANTIOQUIA, fechas de expedición para las cuales ya se estaba haciendo el aprovechamiento forestal en la zona de influencia directa del Proyecto.

Por último, la CGR reconoce que, efectivamente, la entidad responsable de hacer el seguimiento a los compromisos impuestos al licenciatario, con motivo del levantamiento de la veda nacional al aprovechamiento de orquídeas, bromeliáceas y otras epífitas, corresponde a la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, de acuerdo con lo expuesto en la Resolución 1847 de 2017, que concedió tal permiso.

Conclusión: Se confirma el hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

HALLAZGO No 19- D16-P5: ACUMULACIÓN DE MATERIAL DE EXCAVACIÓN SOBRE QUEBRADAS VÍA PUERTOVALDIVIA-PRESA. - PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA Y PENAL.

CRITERIO

El Decreto 2811 de 1974, por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, señala que:

“Artículo 1º.- El ambiente es patrimonio común. El Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pública e interés social.

¹⁰² Informe de trabajo ejecutado Vivero El Palmar, EPM, dic 17 de 2017.

*La preservación y manejo de los recursos naturales renovables también son de utilidad pública e interés social. (C.N. artículo 30)."*¹⁰³.

*"Artículo 4º.- Se reconocen los derechos adquiridos por particulares con arreglo a la Ley sobre los elementos ambientales y los recursos naturales renovables. En cuanto a su ejercicio, tales derechos estarán sujetos a las disposiciones de este Código. (C.N. artículo 30; Ley 153/87, artículo 28). Declarado EXEQUIBLE Sentencia C-126 de 1998 Corte Constitucional, en el entendido de que, conforme al artículo 58 de la Constitución, la propiedad privada sobre los recursos naturales renovables está sujeta a todas las limitaciones y restricciones que derivan de la función ecológica de la propiedad."*¹⁰⁴.

"Artículo 208º.- La construcción de obras de infraestructura, como vías, embalses, represas, o edificaciones, y la realización de actividades económicas dentro de las áreas de reserva forestal, requerirán licencia previa.

La licencia solo se otorgará cuando se haya comprobado que la ejecución de las obras y el ejercicio de las actividades no atentan contra la conservación de los recursos naturales renovables del área.

*El titular de licencia deberá adoptar, a su costa, las medidas de protección adecuadas."*¹⁰⁵.

En el Decreto 2811, Artículo 8. Se consideran factores que deterioran el ambiente, entre otros:

(..)

a.- La contaminación del aire, de las aguas, del suelo y de los demás recursos naturales renovables.

d.- Las alteraciones nocivas del flujo natural de las aguas;

f.- Los cambios nocivos del lecho de las aguas;

j.- La alteración perjudicial o antiestética de paisajes naturales;

l.- La acumulación o disposición inadecuada de residuos, basuras, desechos y desperdicios;

El Decreto 2811 de 1974 se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente; en su Artículo 83º se establece que salvo derechos adquiridos por particulares, son bienes inalienables e imprescriptibles del Estado:

a) El álveo o cauce natural de las corrientes;

b) El lecho de los depósitos naturales de agua;

c) Las playas marítimas, fluviales y lacustres;

d) Una faja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de ríos y lagos, hasta de treinta metros de ancho;

e) Las áreas ocupadas por los nevados y por los cauces de los glaciares;

f) Los estratos o depósitos de las aguas subterráneas.

¹⁰³ Decreto 2811/1974: Artículo 1º.

¹⁰⁴ Decreto 2811/1974: Artículo 4º.

¹⁰⁵ Decreto 2811/1974: Artículo 208º.

La Ley 99 de 1993, por el cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, y se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, señala que:

“Artículo 1º.- Principios Generales Ambientales. La política ambiental colombiana seguirá los siguientes principios generales:

- 1. El proceso de desarrollo económico y social del país se orientará según los principios universales y del desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo.*
- 2. La biodiversidad del país, por ser patrimonio nacional y de interés de la humanidad, deberá ser protegida prioritariamente y aprovechada en forma sostenible.*
- 3. Las políticas de población tendrán en cuenta el derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.*
- 4. Las zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos serán objeto de protección especial.*
- 5. En la utilización de los recursos hídricos, el consumo humano tendrá prioridad sobre cualquier otro uso. (...).*
- 9. La prevención de desastres será materia de interés colectivo y las medidas tomadas para evitar o mitigar los efectos de su ocurrencia serán de obligatorio cumplimiento.*
- 10. La acción para la protección y recuperación ambientales del país es una tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado. El Estado apoyará e incentivará la conformación de organismos no gubernamentales para la protección ambiental y podrá delegar en ellos algunas de sus funciones.*
- 11. Los estudios de impacto ambiental serán el instrumento básico para la toma de decisiones respecto a la construcción de obras y actividades que afecten significativamente el medio ambiente natural o artificial.*
- 12. El manejo ambiental del país, conforme a la Constitución Nacional, será descentralizado, democrático y participativo.*

13. Para el manejo ambiental del país, se establece un Sistema Nacional Ambiental, SINA, cuyos componentes y su interrelación definen los mecanismos de actuación del Estado y la sociedad civil.”¹⁰⁶.

La Constitución Política de Colombia, a su vez, indica:

“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 fines.

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. ”¹⁰⁷.

El Código Penal, Ley 599 de 2000 señala:

Artículo 331. Daños en los recursos naturales. El que con incumplimiento de la normatividad existente destruya, inutilice, haga desaparecer o de cualquier otro modo dañe los recursos naturales a que se refiere este título, causándoles una grave afectación o a los que estén asociados con éstos o se afecten áreas especialmente protegidas incurrirá en prisión de dos (2) a seis (6) años y multa de cien (100) a diez mil (10.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 332. Contaminación ambiental. El que, con incumplimiento de la normatividad existente, contamine el aire, la atmósfera o demás componentes del espacio aéreo, el suelo, el subsuelo, las aguas o demás recursos naturales en tal forma que ponga en peligro la salud humana o los recursos fáunicos, forestales, florísticos o hidrobiológicos, incurrirá, sin perjuicio de las sanciones administrativas a que hubiere lugar, en prisión de tres (3) a seis (6) años y multa de cien (100) a veinticinco mil (25.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Acta de visita CGR, ANLA y CORANTIOQUIA a: proyecto de fecha abril de 2018.

Por último, el Código Disciplinario Único en el artículo 34 numeral 1 fija el contexto en el que debe ceñir el cumplimiento de los deberes los servidores públicos.

¹⁰⁶ Ley 99/1993. Artículo 1°.

¹⁰⁷ CPC. Artículos 79 y 80.

CONDICIÓN

En relación con las actividades relacionadas con el manejo ambiental en la vía Puerto Valdivia-Presa, se encontró:

- Acumulación de material proveniente de la construcción de la vía Puerto Valdivia-Presa sobre quebradas circundantes a dicha vía. (Ver fotografías CGR abril de 2018).



Fotografías 23 a 25: Verificación en terreno CGR 14 y 16 de abril/2018 sector vía Puerto Valdivia a Presa. ___

- Acumulación del material de extracción de la construcción de la vía afectaba el curso natural de las quebradas. No se evidenció ningún sistema de mitigación o corrección de dicha situación. (Ver fotografías CGR abril de 2018).



Fotografías 26 a 28: Verificación en terreno CGR 14 y 16 de abril/2018 sector vía Puerto Valdivia a Presa.

Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria y penal.

CAUSA

La situación anteriormente expuesta se produjo por la ausencia de medidas adecuadas de manejo de dichos impactos, así como de su corrección. Esto es derivado de un deficiente seguimiento y control de los requerimientos y obligaciones establecidas en los instrumentos de manejo ambiental, así como una baja exigencia de mayores estándares y más rigurosos parámetros ambientales en las medidas y obligaciones impuestas para este tipo de actividades.

EFFECTO

La acumulación de material afecta el curso natural de las quebradas, así como también genera un mayor aporte de material de arrastre y sedimentos que afectan la calidad del recurso hídrico y los cuerpos de agua receptores.

RESPUESTA ENTIDAD Y ANÁLISIS RESPUESTA

Expone la ANLA en sus argumentos¹⁰⁸ que se debe tener en cuenta la Resolución 1041 del 07/12/2012 que otorgó viabilidad ambiental a la vía Puerto Valdivia-Presa, tramos 2 y 1, los cuales iniciaron obras en 2013 y 2014 respectivamente. Agrega que se realizaron visitas de seguimiento en octubre y noviembre de 2015, que tuvieron como resultado la imposición de medidas preventivas mediante la Resolución 0027 del 15/01/2016 que incluían la suspensión inmediata de obras, tras verificar que *"(...) la Sociedad HIDROITUANGO SA. E.S.P.; adelantaba un inadecuado manejo y disposición del material sobrante de la excavación, el cual era arrojado a los taludes que se encuentran a lo largo la vía en mención, llegando hasta la margen izquierda del Río Cauca."*

Agrega que mediante Resolución 702 del 08/07/2016, la ANLA ordenó el levantamiento parcial de la medida preventiva para el tramo localizado entre km 0+000 al km 10+800; y el 5 de agosto de 2016 estableció a través de acto administrativo 828 la siguiente obligación: *"Deberá ejecutar mensualmente los siguientes monitoreos físicoquímicos de calidad de agua: oxígeno disuelto, temperatura, pH y conductividad eléctrica, adicionalmente realizar la toma de muestras superficiales y a dos profundidades para realizar el análisis de las siguientes variables: Sólidos totales, sólidos suspendidos, sólidos disueltos, sólidos sedimentables y turbidez, los sitios de monitoreo serán en el Puente Pescadero, 300 metros después de donde será la descarga de las aguas turbinadas y en la población de Puerto Valdivia antes de la confluencia del río Valdivia."*, y que mediante la Resolución 831 del 08/08/2016 levantó la medida preventiva, con lo cual la Sociedad reinició las obras en la vía Puerto Valdivia - Presa.

De lo anterior concluye la ANLA que dicha Autoridad *"(...) realiza el seguimiento y control estricto de las exigencias establecidas en el Plan de Manejo Ambiental"*.

Sin embargo, con base en la verificación en terreno realizada por la CGR entre el 09 y 20 de abril de 2018, con acompañamiento de profesionales y técnicos de la ANLA y EPM, se evidenció que la condición de disposición inadecuada de material de excavación persistía, esto más de dos (2) años después de los hechos que dan lugar a la imposición de las medidas preventivas señaladas.

Adicionalmente se pudo establecer que las medidas impuestas de restauración y recomposición de las áreas afectadas con la inadecuada disposición no se han realizado, como es el caso de las quebradas La Guamera, Tenche, Chiri y Orejón, entre otras, donde el manejo deficiente del material extraído afecta los cauces de dichos cuerpos de agua y también el cauce del Río Cauca, como quedó establecido en el Acta de Visita elaborada.

Fue evidente la alteración de playas, abanicos de depósitos naturales, la generación de terrazas por acumulación del material extraído de la vía, aporte de sedimentos y obstrucción de cauces, entre otros.

¹⁰⁸ Oficio ANLA del 06/06/2018.

En síntesis, las condiciones que dieron lugar a la medida preventiva la Resolución 0027 del 15/01/2016 aún persisten, por lo que no se comprende el por qué el levantamiento realizado de la misma mediante las Resoluciones 702 del 2016 y 0828 del 2016.

Es evidente un manejo anti-técnico y despreocupado por parte de los ejecutores de estas obras, pero también una gestión laxa y de bajo rigor por parte de la ANLA que obligue al cumplimiento de las obligaciones establecidas en la licencia ambiental, de tal manera que se garantice un manejo adecuado del material extraído y la remediación de los daños causados.

Conclusión: Se confirma como hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria y penal.

HALLAZGO No 20-D17: SEGUIMIENTO DEL MEDIO ABIÓTICO - PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA.

CRITERIO

El Decreto 2811 de 1974, artículo 8° establece los factores que deterioran el medio ambiente, así:

*"(...) Artículo 8°. Se consideran factores que deterioran el ambiente, entre otros:
(...) b.- La degradación, la erosión y el revenimiento de suelos y tierras;
c.- Las alteraciones nocivas de la topografía; (...)"*

La Ley 99 de 1993, establece en los numerales 6 y 11 del artículo 1, los principios generales ambientales lo siguiente:

Artículo 1°. Principios Generales Ambientales. La política ambiental colombiana seguirá los siguientes principios generales:

6. La formulación de las políticas ambientales tendrá en cuenta el resultado del proceso de investigación científica. No obstante, las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente.

11. Los estudios de impacto ambiental serán el instrumento básico para la toma de decisiones respecto a la construcción de obras y actividades que afecten significativamente el medio ambiente natural o artificial.

Así mismo, la **Ley 99 de 1993, en su artículo 57** establece el contenido del estudio de impacto ambiental, así:

"(...) Artículo 57°. Del Estudio de Impacto Ambiental. Modificado por el art. 223, Ley 1450 de 2011, Modificado por el art. 178, Ley 1753 de 2015. Se entiende por Estudio de Impacto Ambiental el conjunto de la información que deberá presentar ante la autoridad ambiental competente el peticionario de una Licencia Ambiental. Reglamentado Decreto Nacional 1753 de 1994

El Estudio de Impacto Ambiental contendrá información sobre la localización del proyecto y los elementos abióticos, bióticos y socioeconómicos del medio que puedan sufrir deterioro por la respectiva obra o actividad, para cuya ejecución se pide la licencia, y la evaluación de los impactos que puedan producirse. Además, incluirá el diseño de los planes de prevención, mitigación, corrección y compensación de impactos y el plan de manejo ambiental de la obra o actividad. (...)

El Decreto 3576 de 2011, crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA, establece su objetivo y funciones en sus artículos segundo y tercero, así:

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

ARTÍCULO 3o. FUNCIONES. La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– cumplirá, las siguientes funciones:

1. 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.

2. Realizar el seguimiento de las licencias, permisos y trámites ambientales.

(...) 7. Adelantar y culminar el procedimiento de investigación, preventivo y sancionatorio en materia ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1333 de 2009 o la norma que la modifique o sustituya. (...)"

La Resolución No. 0155 de 2009 del Ministerio de Ambiente otorgó la licencia ambiental para el proyecto hidroeléctrico Ituango y en el artículo noveno de su resuelve, se estableció:

"(...) ARTÍCULO NOVENO. - La Licencia Ambiental otorgada mediante el presente acto administrativo, sujeta al beneficiario de la misma al cumplimiento de las obligaciones contenidas en el Estudio de Impacto Ambiental, en el Plan de Manejo Ambiental, a la normatividad ambiental vigente. (...)"

En el plan de manejo ambiental aprobado por la Autoridad Ambiental, se establecieron diferentes programas de manejo para el medio físico, así:

"(...) 7.2.1 Programa de manejo de la calidad atmosférica

El objeto de este programa es dar cumplimiento a los límites de emisiones de material particulado, gases y generación de ruido, exigidas por la normatividad ambiental vigente, en los decretos 948 de 1995, 979 de 2006, las resoluciones 610 de 2010, 627 de 2006, 909 de 2008 y 910 de 2008, o cualquier otra que las modifique o sustituya.

7.2.1.1 Objetivos

Prevenir, mitigar y controlar las emisiones de material particulado, gases y ruido de las fuentes fijas y móviles, generadas durante el proceso de construcción de la presa, de las obras principales, de las obras viales, de las zonas de depósito y de los campamentos del proyecto.

Conservar y proteger las condiciones de calidad de vida actual en cuanto a la calidad de aire de las poblaciones asociadas al área de influencia y de los trabajadores al interior del proyecto.

7.2.1.8 Actividades

~~Material particulado~~

Para el control de partículas es necesario implementar las siguientes acciones:

- *Carpas para el transporte de materiales: los vehículos que transporten materiales de construcción y excedentes de excavaciones deben cubrir el 100 % del área expuesta del material durante todo el trayecto establecido (entre el origen y la zona de descargue), en las vías principales, secundarias o terciarias, de acceso al proyecto o de la zona de influencia. Éstas carpas deben ser lo suficientemente resistentes para que se evite su ruptura, ya sea por el contacto con el material transportado, por las fuerzas ejercidas por el viento o por la manipulación del operario en los procesos de instalación y desinstalación de la misma, en caso de presentarse deterioros que permitan la fuga del material particulado en cualquier cantidad, ésta debe ser reemplazada inmediatamente por otra en perfecto estado (Art 41 Decreto 948 de 1995, Resolución 0541 de 1994).*

- *Lavallantas: en los sitios de obras como zonas de depósito, explotación, construcción y almacenamiento de materiales, se debe instalar un sistema de lavado de las llantas (o ruedas) a la entrada y a la salida que permita:*

~~*Que al entrar al sitio de obra humedezca las llantas para evitar que genere resuspensión de partículas existentes en el suelo en dicha área, ya que estas se van a adherir a las llantas en lugar de ser emitidas al aire, Si a la salida de la zona de obra el vehículo va a transitar por vía sin pavimento se considera suficiente un sistema que cumpla con humedecer las llantas para garantizar que luego de la salida no transporte material de la zona de obra que tenga adherido a las llantas Si a la salida de la zona de obra el vehículo va a transitar por vía pavimentada, el sistema de lavallantas debe garantizar la limpieza de las ruedas de los vehículos para evitar que exista dispersión de material en la vía. El material al quedar disperso en la carpeta asfáltica, luego de secarse podría ser resuspendido generando deterioro en la calidad del aire de la zona adyacente a la vía.*~~

Este sistema de lavallantas se deberá acompañar de un sistema de sedimentación para remover los sólidos suspendidos que sean aportados al agua y de una trampa de grasas y aceites para remover los hidrocarburos que de igual manera sean aportados al agua por esta actividad; el efluente tratado deberá ser conectado con el sistema de drenaje de aguas superficiales de cada zona o en su defecto implementar un manejo adecuado (por ejemplo: sistemas de recirculación del efluente tratado para reutilizar el agua en esta actividad, hace referencia a un reuso del efluente tratado para los mismos procesos y actividades constructivas asociados a las obras del proyecto), para así evitar contaminar las fuentes superficiales de agua presentes en la zona. Los residuos obtenidos del mantenimiento y limpieza de estos sistemas (lodos, grasas y aceites) serán manejados y dispuestos según lo descrito en el numeral 7.2.6.8, contemplados en el PMA. (...)

"(...) 7.2.3 Programa de manejo de aguas superficiales

7.2.3.1 Objetivos

-Implementar medidas de manejo para mitigar los impactos causados en cuerpos hídricos superficiales, por las labores de construcción y operación del proyecto, en los diferentes frentes de obra e infraestructura asociada. -Mitigar el deterioro de las fuentes de agua que se utilizarán como suministro para las diferentes instalaciones del proyecto.

7.2.3.7 Actividades

Manejo de aguas de drenaje

Las aguas que provienen de escorrentía en los sitios de obra, depósitos, sitios de préstamo y excavaciones subterráneas principalmente, serán conducidas de tal forma que no generen procesos erosivos y tratados mediante sistemas de sedimentación antes de ser vertidas a los drenajes naturales. Como caso específico se deberán seguir las medidas de manejo de aguas residuales industriales en su aparte de aguas provenientes de excavaciones. Para evitar la alteración de las aguas superficiales con sedimentos provenientes de la erosión, se requiere remover el sedimento de las aguas de escorrentía provenientes de talleres y áreas de mantenimiento, zonas de depósito, canteras, planta de trituración y concreto mediante una serie de tanques de sedimentación. Las aguas provenientes de las áreas descubiertas deberán ser conducidas a sistemas de sedimentación antes de ser entregadas a cuerpos de agua naturales.

Calidad del aire

Las siguientes medidas deben ser consideradas para asegurar que no se sobrepasen los niveles máximos establecidos para calidad de aire en la legislación ambiental vigente:

- Emisiones atmosféricas

Carpas para el transporte de material sobrante: los vehículos que transporten materiales de excedentes de excavación y de remoción de derrumbes deben cubrir el 100 % del área expuesta del material durante todo el trayecto establecido (entre el origen y la zona de disposición de materiales de excavación a utilizar), en las vías principales, secundarias o terciarias, de acceso al proyecto o de la zona de influencia. Estas carpas deben ser lo suficientemente resistentes para que se evite su ruptura, ya sea por el contacto con el material transportado, por las fuerzas ejercidas por el viento o por la manipulación del operario en los procesos de instalación y desinstalación de la misma. En caso de presentarse deterioros que permitan la fuga del material particulado en cualquier cantidad, ésta debe ser reemplazada inmediatamente por otra en perfecto estado (Decreto 948 y Resolución 0541 de 1994). La Interventoría podrá suspender el funcionamiento de vehículos que transporten materiales excedentes de excavación y de derrumbes que no cumplan estos requisitos, hasta que se verifique su cumplimiento y los perjuicios por dicha suspensión serán a costo del Contratista.

Lavallantas. En las zonas de disposición de materiales de excavación y de derrumbes, se debe instalar un sistema de lavado de las llantas (o ruedas) a la salida.

Calidad del agua

El aporte de sólidos y material sedimentable a los cuerpos de agua debe evitarse con el establecimiento de canales perimetrales que recojan el agua de escorrentía y eviten el acceso de éstas a las zonas de disposición de materiales de excavación y la posterior aparición de erosión superficial o interna; los canales deben conducir a un sedimentador diseñado para una eficiencia

de remoción del 80% de los sólidos, se llevarán a cabo inspecciones diarias de estas estructuras para evitar obstrucciones, de acuerdo a lo establecido en el numeral 7.2.3 Programa de manejo de aguas superficiales. (...)

(...) 7.2.6 Programa de manejo de impactos por tránsito vehicular

7.2.6.1 **Objetivos** Implementar las medidas de manejo necesarias para la mitigación de los impactos ocasionados por el tránsito vehicular con el fin de asegurar la mínima afectación sobre la calidad de vida de la población del área de influencia directa del Proyecto Hidroeléctrico Ituango. Evitar la accidentalidad en las vías definitivas y temporales pertenecientes al proyecto hidroeléctrico. Minimizar el riesgo de accidentalidad en las vías del proyecto para proteger la integridad de la población aledaña. Controlar el atropellamiento y muerte de especies de fauna terrestre (doméstica o silvestre) en las vías del proyecto. Garantizar la seguridad e integridad de los usuarios, peatones, conductores, trabajadores en las vías del proyecto.

7.2.6.8 Actividades

A continuación, se describen las actividades planteadas para desarrollar este proyecto.

Transporte de materiales

Los vehículos que transporten materiales de construcción y excedentes de excavación deben usar carpas, plásticos, lonas o coberturas que impidan el levantamiento de material particulado por la acción del viento, los materiales transportados deben permanecer totalmente cubiertos a lo largo del trayecto y hasta su descargue, y la carpa debe bajar mínimo 30 cm desde el borde del volco (resolución 0541 de 1994). (...)

(...) 7.2.7 Programa de manejo de fuentes de materiales de construcción

7.2.7.1 **Objetivos** Implementar las medidas necesarias para prevenir, mitigar y controlar los impactos negativos que genera la explotación de canteras, material de arrastre y otros sobre la calidad del aire, la calidad del agua, a la flora, la fauna, el paisaje y el suelo.

Proteger la calidad de vida de los habitantes de las zonas aledañas de las canteras, material de arrastre y otros y de los trabajadores del proyecto que laboran en esta actividad.

Evitar o reducir el aporte de sedimentos a curso de agua cercanos a las zonas de cantera, material de arrastre y otros.

Reducir la pérdida de vegetación y suelo en las áreas requeridas para la explotación de canteras y otras fuentes de materiales.

Prevenir procesos de inestabilidad y erosión en los taludes de corte de las canteras utilizadas para fuentes de material, así como en otras áreas usadas como fuente de materiales.

Incorporar medidas de manejo ambiental apropiadas y de forma oportuna para la recuperación de las áreas explotadas y garantizar la restauración paisajística del terreno una vez se termine el proyecto.

7.2.7.8 Actividades

Calidad del aire

- **Carpas para el transporte de materiales.** Los vehículos que transporten los materiales de construcción deben cubrir el 100 % del área expuesta del material durante todo el trayecto establecido (entre el origen y la zona de descargue), en las vías principales, secundarias o terciarias, de acceso al proyecto o de la zona de influencia. Estas carpas deben ser lo suficientemente resistentes para que se evite su ruptura, ya sea por el contacto con el material



transportado, por las fuerzas ejercidas por el viento o por la manipulación del operario en los procesos de instalación y desinstalación de la misma, en caso de presentarse deterioros que permitan la fuga del material particulado en cualquier cantidad, ésta debe ser reemplazada inmediatamente por otra en perfecto estado (Decreto 948 y resolución 0541 de 1994).

- *Lava llantas.* En las canteras, se debe instalar un sistema de lavado de las llantas (o ruedas) a la entrada y a la salida que permita: 1) que al entrar al sitio de obra humedezca las llantas para evitar que genere resuspensión de partículas existentes en el suelo en dicha área, ya que estas se van a adherir a las llantas en lugar de ser emitidas al aire, 2) si a la salida de la zona de obra el vehículo va a transitar por vía sin pavimento se considera suficiente un sistema que cumpla con humedecer las llantas para garantizar que luego de la salida no transporte material de la zona de obra que tenga adherido a las llantas, y 3) si a la salida de la zona de obra el vehículo va a transitar por vía pavimentada el sistema de lava llantas debe garantizar que limpie completamente las ruedas de los vehículos para evitar que la vía se ensucie y que este material que quedaría impregnado en la carpeta asfáltica, y luego de secarse, pueda ser resuspendido por otros vehículos que transiten por la vía, generando deterioro en la calidad del aire de la vía. Este sistema de lava llantas se deberá acompañar de un sistema de sedimentación para remover los sólidos suspendidos que sean aportados al agua y el efluente tratado deberá ser conectado con el sistema de drenaje de aguas de cada cantera o en su defecto implementar un manejo adecuado (por ej.: sistema de recirculación del efluente tratado, riego de áreas en proceso de revegetalización, almacenamiento para uso en el posterior llenado del carrotanque, entre otros, hace referencia a un rehúso del efluente tratado), para así evitar contaminar las fuentes superficiales de agua presentes en la zona. Es importante anotar que el contratista tiene la responsabilidad de realizarle mantenimientos a estos sistemas de sedimentación para que su funcionamiento sea eficiente.

- *Calidad del agua*

Se refiere fundamentalmente a prevenir la incorporación de material sedimentable y partículas sólidas a las fuentes de agua, o eventualmente la incorporación de algún tipo de sustancia producto de la operación de maquinaria, tal como combustibles o lubricantes, que afectan la calidad de los afluentes; así mismo la instalación de los sitios de explotación puede modificar la hidrología de los cuerpos de agua. Las medidas a ser consideradas para la prevención y el control de los impactos sobre el componente agua incluyen:

Control de aguas lluvias y de escorrentía. Las aguas lluvias y de escorrentía serán conducidas a las corrientes naturales mediante obras de drenaje ya sea zanjas y rondas de coronación, que serán ubicadas en las coronas de los taludes, en las zonas de vaguadas, en los casos de confluencias de laderas que sean cortadas por las vías, en las caras expuestas de los taludes; colectores a lo largo de las vías; cunetas longitudinales y obras transversales, que serán conectadas, a su vez, a las corrientes naturales mediante la implementación de descoles y entregas adecuadas.

- *Sedimentadores.* El establecimiento de sistemas de tratamiento de aguas por medio de tanques de sedimentación, permitirán la remoción de sólidos con un porcentaje mayor o igual al 80%. (...)

(...) **7.2.8 Programa de manejo de inestabilidad y erosión**

7.2.8.1 Objetivos

Implantar acciones tendientes a conservar la estabilidad geotécnica en taludes de vías, obras y terrenos durante la construcción y operación del proyecto.

Garantizar el adecuado manejo y disposición de material resultante de excavaciones, deslizamientos y movimientos de tierra durante la construcción del proyecto.

Realizar e implantar acciones necesarias para prevenir, controlar, corregir y mitigar los posibles impactos que se presenten o potencialicen por procesos de erosión, sedimentación, movimientos en masa y desestabilización de taludes que puedan afectar el suelo, el agua y la infraestructura vial y de servicios.

Minimizar procesos erosivos y de sedimentación que potencialmente se darán en la etapa de construcción y conformación de los sitios de depósito, taludes de vías, canteras y obras principales que componen el proyecto hidroeléctrico Ituango; con la aplicación de estas medidas se protegerán además las fuentes de agua.

Desarrollar obras de protección, estabilización, revegetalización y paisajismo en los taludes generados por la construcción de las vías, la conformación de depósitos y las zonas de préstamo.

Proteger, conservar y disponer adecuadamente el descapote y el suelo orgánico que se removerán con las obras del proyecto hidroeléctrico Ituango.

7.2.8.8 Actividades

Manejo de inestabilidad y erosión

- Taludes de vías, otras excavaciones y áreas expuestas.

El contratista no debe iniciar la revegetalización sin antes haber concluido la conformación de los taludes o depósitos, y sin que se hayan construido las estructuras de retención, como trinchos o gaviones o las necesarias para el manejo de aguas tales como rondas de coronación, cunetas de bermas, canales de conducción de aguas superficiales, filtros, etc. (...)

Respecto a la ocupación de cauces, el **artículo 102 del Decreto 2811 de 1974** Código Nacional de Recursos Naturales Renovables, establece:

"Artículo 102. Quien pretende construir obras que ocupen el cauce de una corriente o depósito de agua, deberá solicitar autorización".

Así mismo, el **artículo 104 del Decreto 1541 de 1978**, respecto de la ocupación de cauces de fuentes hídricas, establece lo siguiente:

"La construcción de obras que ocupen el cauce de una corriente o depósito de agua requiere autorización, que se otorgará en las condiciones que establezca el Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente"

Igualmente, el Decreto 1076 de 2015, manifiesta sobre la ocupación de cauces, lo siguiente:

"(...) ARTÍCULO 2.2.1.1.18.2. Protección y conservación de los bosques. En relación con la protección y conservación de los bosques, los propietarios de predios están obligados a:

1. Mantener en cobertura boscosa dentro del predio las áreas forestales protectoras.

Se entiende por áreas forestales protectoras:

a) Los nacimientos de fuentes de aguas en una extensión por lo menos de 100 metros a la redonda, medidos a partir de su periferia.

b) Una faja no inferior a 30 metros de ancha, paralela a las líneas de mareas máximas, a cada lado de los cauces de los ríos, quebradas y arroyos, sean permanentes o no, y alrededor de los lagos o depósitos de agua;



c) Los terrenos con pendientes superiores al 100% (45).

2. Proteger los ejemplares de especies de la flora silvestre vedadas que existan dentro del predio.

3. Cumplir las disposiciones relacionadas con la prevención de incendios, de plagas forestales y con el control de quemas.

(Decreto 1449 de 1977, art. 3). (...)

(...) OCUPACIÓN DE PLAYAS, CAUCES Y LECHOS

ARTÍCULO 2.2.3.2.12.1. Ocupación. La construcción de obras que ocupen el cauce de una corriente o depósito de agua requiere autorización, que se otorgará en las condiciones que establezca la Autoridad Ambiental competente. Igualmente se requerirá permiso cuando se trate de la ocupación permanente o transitoria de playas.

La Dirección General Marítima y Portuaria otorgará estas autorizaciones o permisos en las áreas de su jurisdicción, de acuerdo con lo establecido en el Decreto Ley 2324 de 1984, previo concepto de la Autoridad Ambiental competente.

Cuando el Ministerio Transporte deba realizar operaciones de dragado o construir obras que ocupen los cauces de ríos o lagos con el fin de mantener sus condiciones de navegabilidad, no requerirá la autorización a que se refiere este capítulo, pero deberá cumplir lo establecido por el artículo 26 del Decreto-ley 2811 de 1974, y los mecanismos de coordinación que establezca la autoridad ambiental competente conjuntamente con el citado Ministerio para garantizar la protección de las aguas, cauces y playas.

(Decreto 1541 de 1978, art. 104). (...)"

En la Resolución N°.155 de 2009, se establece en su resuelve:

"(...) ARTÍCULO TRIGÉSIMO PRIMERO. - La empresa HIDROELÉCTRICA PESCADERO ITUANGO S.A. E.S.P., no podrá adelantar obras dentro de la franja a que se refiere el literal d. del artículo 83 del Decreto 2811 de 1974, ni en las zonas de retiros que sobre fuentes superficiales tenga establecida la entidad territorial en cuya jurisdicción se va a desarrollar el proyecto. Sin embargo, para los cruces de agua identificados en el Estudio de Impacto Ambiental presentado por el beneficiario de esta Licencia ante el Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial si se podrá intervenir esta franja, siempre y cuando se cuente con la autorización ambiental por parte de este Ministerio. (...)"

El Decreto 2820 DE 2010, establece en su párrafo 1 del artículo 29, las modificaciones menores o de ajuste normal dentro del giro ordinario de la actividad licenciada, lo siguiente:

"(...) Artículo 29. Modificación de la Licencia Ambiental. La licencia ambiental deberá ser modificada en los siguientes casos:

1. Cuando el titular de la Licencia Ambiental pretenda modificar el proyecto, obra o actividad de forma que se generen impactos ambientales a los ya identificados en la licencia ambiental.

2. Cuando al otorgarse la licencia ambiental no se contemple el uso, aprovechamiento o afectación de los recursos naturales renovables, necesarios o suficientes para el buen desarrollo y operación del proyecto, obra o actividad.

3. Cuando se pretendan variar las condiciones de uso, aprovechamiento o afectación de un recurso natural renovable, de forma que se genere un mayor impacto sobre los mismos respecto de lo consagrado en la licencia ambiental.
4. Cuando el titular del proyecto, obra o actividad solicite efectuar la reducción del área licenciada o la ampliación de la misma con áreas lindantes al proyecto.
5. Cuando el proyecto, obra o actividad cambie de autoridad ambiental competente por efecto de un ajuste en el volumen de explotación, el calado, la producción, el nivel de tensión y demás características del proyecto.
6. Cuando como resultado de las labores de seguimiento, la autoridad identifique impactos ambientales adicionales a los identificados en los estudios ambientales y requiera al licenciatarario para que ajuste tales estudios.
7. Cuando las áreas objeto de licenciamiento ambiental no hayan sido intervenidas y estas áreas sean devueltas a la autoridad competente por parte de su titular.
- ~~8. Cuando se pretenda integrar la licencia ambiental con otras licencias ambientales.~~

Parágrafo 1°. Para aquellas obras que respondan a modificaciones menores o de ajuste normal dentro del giro ordinario de la actividad licenciada y que no impliquen impactos ambiental, el titular de la Licencia Ambiental, solicitará el pronunciamiento de la autoridad ambiental sobre la necesidad o no de adelantar el trámite para el procedimiento de Impacto Ambiental, el titular de la Licencia Ambiental, solicitará el pronunciamiento de modificación de la misma anexando la información de soporte, quien deberá pronunciarse en un término máximo de veinte (20) días hábiles.

Parágrafo 2°. A efectos de lo dispuesto en el numeral 5, el interesado deberá presentar la solicitud ante la autoridad ambiental del proyecto, quien remitirá el expediente dentro de los quince (15) días hábiles a la autoridad ambiental competente en la modificación para que asuma el proyecto en el estado en que se encuentre. (...)

La Ley 734 de 2014, establece:

"(...) Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. (...)"

CONDICION

En visita de campo realizada por la CGR los días 9 al 17 de abril de 2018, en compañía de funcionarios de la ANLA, se evidenciaron situaciones relacionadas con el incumplimiento de los programas de manejo ambiental y obligaciones impuestas al medio abiótico, así:

Depósito km 9+730

Este depósito fue autorizado mediante la Resolución No 1052 del 9 de septiembre de 2014, con una capacidad de 286.200 m³, se encuentra ubicado en la vereda Organí (Ituango) en el Km 9+730 margen derecha de la vía Puerto Valdivia – Presa y la geometría descrita en la Res. 1052/14, es la siguiente:

"(...) conformación de taludes 1,5H: 1V, con bermas de 3 m. de ancho cada 10 m. de altura; el último banco presenta una berma de aproximadamente 25 metros de ancho, sistema adecuado para mantener la estabilidad, por la realización de terrazas. (...)

"(...) Adicionalmente al depósito cuenta con una basa de enrocado entre las cotas 390 y 400 msnm con una configuración de taludes entre 1.5H:1.0V con bermas de 3m. Con el fin de mantenerla estabilidad en la pata del relleno. (...)"

Una vez revisado el último pronunciamiento de seguimiento Auto N°.1494 de 11 de abril de 2018 que acoge el concepto técnico N°. 6525 del 15 de diciembre de 2017, el cual evalúa el informe de cumplimiento ambiental-ICA número 14 que corresponde al periodo del segundo semestre de 2016, se indica en el estado de avance del medio abiótico, lo siguiente:

"(...) Además, se visitó los depósitos K9+730 y K9+500, los cuales se encontraron en uso, con una capacidad del 76% y 16% de llenado, respectivamente. (...)"

En el mismo Auto 1494/18 en relación con el radicado 2017031237-1-000 del 2 de mayo de 2017, se manifiesta:

"(...) Durante el recorrido realizado a los depósitos K9+730 y K9+500 se evidenció pérdida total del camino señalado por el quejoso, causado por problemas de estabilidad en el terreno durante los cortes realizados para llegar a la rasante de la vía.

El grupo de seguimiento de la ANLA requerirá a la empresa para que en cumplimiento de lo establecido en el Numeral 4.2.2 del Artículo Noveno de la Resolución 1041 del 7 de diciembre de 2012 y a lo señalado en el Numeral anterior, restituya los caminos afectados y presente un informe registrando el estado de los mismos. (...)"

Una vez revisado por parte de la CGR el último ICA's 16 correspondientes al segundo semestre de 2017, la empresa Hidroituango S.A. E.S.P. reporta en su plan de abandono y restauración final:

"(...) 4.2.12 Plan de abandono y restauración final

4.2.12.3 Zonas de Depósito

Durante el periodo evaluado se continúa con la ejecución de los planes de abandono de los depósitos utilizados por el Contratista de la vía Puerto Valdivia Presa; los cuales se enuncian a continuación:

Depósitos a cargo del Contratista MISPE

• *Depósito km 9+730*

Se construyen cunetas en sacos suelo en las bermas y los canales laterales costado norte y sur. Para esta actividad la Interventoría de manera conjunta con el Contratista realizó el diligenciamiento de la lista de chequeo de abandono (ver Anexo 4 Otros /Anexo 4.2 /10 Desmantelamiento y Abandono).

En este depósito se encuentra en ejecución el plan de desmantelamiento, en donde queda pendiente la culminación del canal lateral costado norte, igualmente una vez se realice el desmantelamiento del a vía industrial se procederá a culminar el canal sur. (...)"

En visita de campo la CGR evidenció la construcción de canales perimetrales con disipadores de energía escalonados y en sus muros lagrimales. Cabe señalar que estos canales perimetrales se encuentran aislados del depósito en razón a que en la pata del depósito y en su parte baja no cuenta con bermas, ni cunetas para el manejo de las aguas de escorrentía y está se realiza por medio de la vía industrial presentándose procesos erosivos (cárcavas) que afectan la estabilidad del depósito. Así mismo, se observó material de relleno a menos de 30 metros de la quebrada Tamara o Mojaculos 2. En la parte alta y media del depósito se observaron cunetas con saco suelo y cunetas en concreto con disipadores de energía y algunos de ellos. En visita no se evidenció la construcción del enrocado en la pata del depósito para la estabilidad del mismo teniendo en cuenta lo reportado en el ICA 16 como también que en este informe de cumplimiento ambiental no se encuentra el anexo de lista de chequeo de abandono del mencionado depósito.

De lo anterior, se evidencia la falta de rigor al cumplimiento de las programas de manejo como lo son las aguas de drenaje, manejo de inestabilidad y erosión e incumplimiento del retiro obligatorio de la ronda de quebradas por parte del titular de la licencia y el no seguimiento oportuno de la ANLA al transcurrir 6 meses y 15 días para pronunciarse sobre el ICA 14 como también el no pronunciamiento de los ICA's 15 y 16 dentro de los términos legales establecidos.

Depósito Km9+500

Este depósito fue autorizado mediante la Resolución N°.1052 del 9 de septiembre de 2014, con una capacidad de 407.850 m³, se encuentra ubicado en la vereda Organí (Ituango entre el km 9+730 y km 9+900 margen derecha de la vía Puerto Valdivia – Presa y la geometría descrita en la Res. 1052/14, es la siguiente:

"(...) La geometría del depósito, presenta las siguientes características: Base de enrocado entre las cotas 454 y 495 msnm con una configuración de taludes de 1,5H: 1,0V con bernias intermedias de 3 m. El material de lleno común deberá presentar taludes con una pendiente 1,5 H: 1,0 y para los dos perfiles trazados en el lleno. Para el perfil A, se tienen bermas de 3m por cada 10 m de elevación hasta llegar a la final que cubre aproximadamente 30 m, este perfil va desde la cota 495 msnm hasta la 585 msnm. Un segundo perfil 8, en la zona oriental del depósito cuenta también con bermas de 3 m y 4 m con una final de aproximadamente 20 m de largo. El perfil 8 en general, va desde la cota más baja del depósito en 454 msnm hasta los 566 msnm,

- *Sobre las bermas de los taludes se plantea la construcción de cunetas flexibles, con geometría muy regular, una sección trapezoidal con un ancho de 0,40 m y una altura de muros de 0,30 m aproximadamente. (...)*

Así mismo, en la Res. 1052/14, se consideró solo una ocupación de cauce de la quebrada Tamara o Mojaculo 2 por el cruce de la vía industrial, así:

Tabla 8

Ocupaciones de cauce por cruces de vía en los depósitos

Abscisa	Tipo de obra	Diámetro (m)	Nombre de la Fuente	Obra asociada	Ítem ocupación	Punto del Vértice	Localización Polígono		Vereda	Municipio
							X	Y		
Km 0+855	Tubería	0,9 – 1,2	Caño SN 1	Vía acceso depósito Sinitavé	1	1	834753,99	1288560,74	Tinajas	Iturango
						2	834763,99	1288560,74		
						3	834763,99	1288570,74		
						4	834753,99	1288570,74		
Km 1 + 105	Tubería	0,9 – 1,2	Caño SN 2	Vía acceso depósito Sinitavé	2	1	834539,26	1288642,74	Tinajas	Iturango
						2	834549,26	1288642,74		
						3	834549,26	1288652,74		
						4	834539,26	1288652,74		
Km 0+230	Tubería	0,9 – 1,2	Queb. Mojaculo 2 o Tamara.	Vía de acceso depósito km 9+500	3	1	847349,56	1293134,50	Organi	Ituango
						2	847359,56	1293134,50		
						3	847359,56	1293144,50		

Fuente: Auto N°.1052 del 09 de septiembre de 2014, página 49.

Una vez revisado el último pronunciamiento de seguimiento Auto N° 1494 de 11 de abril de 2018 que acoge el concepto técnico N° 6525 del 15 de diciembre de 2017, el cual evalúa el informe de cumplimiento ambiental-ICA número 14 que corresponde al periodo del segundo semestre de 2016, se indica en el estado de avance del medio abiótico, lo siguiente:

"(...) Además, se visitó los depósitos K9+730 y K9+500, los cuales se encontraron en uso, con una capacidad del 76% y 16% de llenado, respectivamente. (...)"

En el mismo Auto 1494/18 en relación con el radicado 2017031237-1-000 del 2 de mayo de 2017, se manifiesta:

"(...) Durante el recorrido realizado a los depósitos K9+730 y K9+500 se evidenció pérdida total del camino señalado por el quejoso, causado por problemas de estabilidad en el terreno durante los cortes regularizados para llegar a la rasante de la vía.

El grupo de seguimiento de la ANLA requerirá a la empresa para que en cumplimiento de lo establecido en el Numeral 4.2.2 del Artículo Noveno de la Resolución 1041 del 7 de diciembre de 2012 y a lo señalado en el Numeral anterior, restituya los caminos afectados y presente un informe registrando el estado de los mismos. (...)"

Una vez revisado por parte de la CGR el último ICA's 16 correspondientes al segundo semestre de 2017, la empresa Hidroituango S.A. E.S.P., manifiesta:

"(...) 3.1.19.2 Zonas de depósito utilizadas para la vía Puerto Valdivia – Presa.

Depósito km 9+500

En el periodo de reporte no se dispusieron materiales de excavación y derrumbe, por lo cual se mantienen los valores del periodo anterior de 31% del total autorizado, al finalizar el periodo se realizó la construcción de un enrocado en la parte baja del depósito.

4.2.1.2 Programa de manejo de materiales de excavación

Depósito km 9+500

En el periodo de reporte no se dispusieron materiales de excavación y derrumbe, por lo cual se mantienen los valores del periodo anterior de 31% del total autorizado, al finalizar el periodo se adelantaban las actividades de abandono. En el primer semestre del año 2018 se culminará el plan de cierre y abandono.

Observaciones

En general los Contratistas cumplen con las diferentes obligaciones definidas en el programa para el manejo de materiales de excavación; sin embargo, no se dio cumplimiento al 100% debido a que el Contratista de la vía Puerto Valdivia - Presa presentó demoras en la ejecución y cumplimiento de los cronogramas de obras de cierre y abandono de los depósitos La Gran Mona, km 9+500, km 9+730, La Cabaña 3, Humagá 1 y Sinitavé, situación que fue corregida al finalizar el periodo en donde el Contratista avanza con los planes de abandono de los depósitos, quedando pendiente dar inicio únicamente a las obras de manejo de aguas en el depósito km 9+500. (...)"

En visita de campo se observó en la parte baja del depósito (pata) la construcción de un enrocado que invade la franja de retiro de 30 m. a la quebrada Tamara o Mojaculos 2 y una vía industrial que tiene procesos erosivos con pérdida parcial de la banca en algunos sectores, se observa la construcción de un canal perimetral con disipadores de energía. Hllozaderos o lagrimales en preciso indicar que este canal se encuentra aislado no se cuenta con bermas, ni cuentas y el drenaje de las aguas de escorrentía se realiza por la vía industrial en su parte baja, media y alta. Cabe señalar que en la parte superior se realiza el desvío de una quebrada por una geomembrana hasta el canal perimetral de concreto en construcción a la quebrada Tamara o Mojaculo 2 y en los documentos de la licencia no se observa un permiso de ocupación de cauce para dicho desvío, en el otro extremo del depósito se observaron zanjas o excavaciones para la construcción del canal perimetral. En importante señalar que en este depósito se evidenciaron grandes procesos erosivos.

De lo anterior, se evidencia la falta de rigor al cumplimiento de los programas de manejo como lo son las aguas de drenaje, manejo de inestabilidad y erosión, incumplimiento del retiro obligatorio de la ronda de quebradas por parte del titular de la licencia, el desvío de una quebrada por un canal perimetral sin contar con el respectivo permiso de ocupación de cauce y el no seguimiento oportuno de la ANLA al transcurrir 6 meses y 15 días para pronunciarse sobre el ICA 14 como también el no pronunciamiento de los ICA's 15 y 16 dentro de los términos legales establecidos.

Zona de préstamo – El Palmar

En visita de campo se observó que en las etapas 6 y 7 de explotación de la zona de préstamo el manejo de las aguas de escorrentía se realiza por medio de las vías industriales, es importante señalar que se evidenció un canal perimetral en la etapa 6 sin revestimiento con procesos erosivos. Así mismo, no se

cuenta con llava llantas a la salida de la cantera como tampoco de un sedimentador y no hay evidencia de los mismos en los informes de cumplimiento ambiental presentados por la empresa Hidroituango.

De lo anterior, se evidencia el incumplimiento al plan de manejo ambiental en su programa de manejo de fuentes de materiales de construcción en la calidad del agua y aire para las etapas de explotación 6 y 7.

Depósito Sinitavé

Este depósito fue autorizado mediante la Resolución No 1052 del 9 de septiembre de 2014, con una capacidad de 1.865.412 m³, y se encuentra ubicado a 1.4 kilómetros al NW del km 25+500 de la vía Puerto Valdivia – Presa en la vereda Tinajas del municipio de Ituango. En visita de campo de la CGR, se observó canales perimetrales uno de ellos canalizó una quebrada. Así mismo, la construcción de bermas y cunetas en la parte alta y media, la parte baja del depósito se encuentra en proceso de conformación y presenta procesos erosivos; una vez analizada Res.1052/14, se encontró que para este depósito solo fue autorizada la ocupación de cauce para el cruce de la vía industrial, así:

Tabla 9

Ocupaciones de cauce por cruces de vía en los depósitos

Ocupaciones de cultivos por canales de riego en los depósitos												
Abscisa	Tipo de obra	Diámetro (m)	Nombre de la Fuente	Obra asociada	Ítem ocupación	Punto del Vértice	Localización Polígono		Vereda	Municipio		
							X	Y				
Km 0+855	Tubería	0,9 – 1,2	Caño SN 1	Vía acceso depósito Sinitavé	1	1	834753,99	1288560,74	Tinajas	Ituango		
						2	834763,99	1288560,74				
						3	834763,99	1288570,74				
						4	834753,99	1288570,74				
Km 1 + 105	Tubería	0,9 – 1,2	Caño SN 2		2	1	834539,26	1288642,74				
						2	834549,26	1288642,74				
						3	834549,26	1288652,74				
						4	834539,26	1288652,74				

Fuente: Auto N°.1052 del 09 de septiembre de 2014, página 49.

En el seguimiento realizado por la ANLA en el auto N°469 del 17 de febrero de 2016¹⁰⁹ en sus literales a, b y c del numeral 1 del artículo cuarto se indica:

“(…) ARTÍCULO CUARTO.- Requerir a la empresa HIDROELECTRICA ITUANGO S.A. E.S.P., para que realice en un plazo máximo de tres (3) meses contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo, de cumplimiento a las siguientes actividades y remita un informe de cumplimiento de las mismas:

1. Dando alcance a las obligaciones contempladas en el "Proyecto de manejo y disposición de materiales y zonas de botadero" realizar las siguientes actividades:

a) Conformar las obras de drenaje definitivas, canales perimetrales y cunetas en las áreas en las cuales no se va a continuar realizando la disposición de material y de la misma manera iniciar el proceso de revegetalización de las superficies de los depósitos.

b) Implementar de (sic) sedimentadores en los descoles de los canales perimetrales de todos los depósitos.

¹⁰⁹ Por medio del cual se acoge el concepto técnico N°. 865 del 18-Dic-15 de las visitas de seguimiento realizadas los días 10 al 13 de noviembre de 2014 y del 16 al 18 de junio de 2015.

c) Dar prioridad a la aplicación de las medidas anteriores a la parte baja del depósito Sinitavé y los drenajes del depósito La Gran Mona. (...)

Una vez revisados por parte de la CGR los informes de cumplimiento ambiental 10, 11, 12, 13, 14, 15 y 16, no se encuentran referencia a la ocupación del cauce realizado en relación a la desviación de la quebrada por el canal perimetral, ni evidencia de la construcción de sedimentadores y en el último informe de cumplimiento ambiental correspondiente al segundo semestre de 2017, se indica:

"(...) En el semestre evaluado se adelantaron las actividades del plan de desmantelamiento y abandono entre ellas las siguientes: conformación final de las bermas y taludes, construcción de los canales perimetrales y cunetas, revegetalización de las bermas superiores. (...)"

En el seguimiento realizado mediante auto N°.1494 del 11 de abril de 2018¹¹⁰, en el numeral 103 del artículo primero dispone:

"(...) ARTÍCULO PRIMERO. Requerir a la sociedad Hidroeléctrica Ituango S.A. E.S.P. – HIDROITUANGO S.A. E.S.P., proyecto "Central Hidroeléctrica Ituango", para que presente de manera inmediata a partir de la ejecutoria de este acto administrativo, la respectiva información, soportes y/o registros del cumplimiento de las siguientes obligaciones relacionadas con el proyecto: (...)"

"(...) 103 Presentar información y evidencias documentales donde se indique el estado de avance o estado actual en que se encuentra la construcción de los sedimentadores en los descoles de los canales perimetrales en la parte baja del depósito Sinitavé y los drenajes del depósito La Gran Mona, conforme lo establecido en los literales a y b del numeral 1 del Artículo Cuarto del Auto 0469 del 17 de febrero de 2016. (...)"

De lo anterior, se evidencia el incumplimiento de los programas de manejo como lo son las aguas de drenaje, manejo de inestabilidad y erosión, el desvío de una quebrada por un canal perimetral sin contar con el respectivo permiso de ocupación de cauce y el no seguimiento oportuno de la ANLA a las obligaciones impuestas como también el no pronunciamiento de los ICA's 15 y 16 dentro de los términos legales establecidos.

Depósitos

En visita de campo se observaron los siguientes depósitos: La ladrillera cuerpo 1, depósito la ladrillera cuerpo 2, depósito Alto Seco, depósito el Cacahual K14 + 400, depósito Matanzas cuerpo 2, depósito el Valle cuerpo 1, depósito el Valle cuerpo 3, depósito la Urriaga, depósitos Tacui 1 cuerpo 2, depósito la Cumbre, depósito Humaga 2, depósito Humaga 1, depósito astilleros cuerpo B, depósito el Aro, depósito Sinitavé, depósito km 9+730, depósito Km9+500. De los anteriores depósitos mencionados en ninguno de ellos se evidenció la construcción de sedimentadores en contravía de lo estipulado en el manejo de las aguas de drenaje del programa de manejo de aguas superficiales, el cual indica:

¹¹⁰ Por medio del cual se acogen los conceptos técnicos N°.6525 del 15-Dic-17 y N°.6623 del 18-Dic-17 de las visitas de seguimiento realizadas los días 2 al 17 de mayo de 2017.

“Las aguas que provienen de escorrentía en los sitios de obra, depósitos, sitios de préstamo y excavaciones subterráneas principalmente, serán conducidas de tal forma que no generen procesos erosivos y tratadas mediante sistemas de sedimentación antes de ser vertidas a los drenajes naturales.”

Así mismo, se indica en la calidad del agua del programa de manejo de materiales de excavación del plan de manejo ambiental, lo siguiente:

“El aporte de sólidos y material sedimentable a los cuerpos de agua debe evitarse con el establecimiento de canales perimetrales que recojan el agua de escorrentía y eviten el acceso de éstas a las zonas de disposición de materiales de excavación y la posterior aparición de erosión superficial o interna; los canales deben conducir a un sedimentador diseñado para una eficiencia de remoción del 80% de los sólidos, se llevaran a cabo inspecciones diarias de estas estructuras para evitar obstrucciones, de acuerdo o los establecido en el numeral 7.2.3 Programa de manejo de aguas superficiales.”

En el seguimiento realizado por la ANLA en el auto N°469 del 17 de febrero de 2016¹¹¹ en su literal b del numeral 1 del artículo cuarto se indica:

“(…) ARTÍCULO CUARTO. - Requerir a la empresa HIDROELECTRICA ITUANGO S.A. E.S.P., para que realice en un plazo máximo de tres (3) meses contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo, de cumplimiento a las siguientes actividades y remita un informe de cumplimiento de las mismas: (...)

(...) b) Implementar de (sic) sedimentadores en los descoles de los canales perimetrales de todos los depósitos. (...)”

Una vez revisados por parte de la CGR los informes de cumplimiento ambiental del número 1 al 16 con excepción del 2 y 7 (no fueron suministrados por la ANLA), no se encuentran evidencias de la construcción de sedimentadores en los depósitos observados en la visita de la CGR.

De lo anterior, se evidencia el incumplimiento de los programas de manejo de aguas superficiales en aguas de drenaje, y del programa de manejo de inestabilidad y erosión, por la no construcción de sedimentadores y el no seguimiento oportuno de la ANLA a las obligaciones impuestas como también el no pronunciamiento de los ICA's 15 y 16 dentro de los términos legales establecidos.

Depósitos no autorizados

En visita realizada por la CGR a la quebrada la Guamera o llegadero la Guamera, se observó al lado del río Cauca la construcción de un relleno y los cimientos de una vivienda parcialmente desmantelada sin respetar la ronda del río Cauca con una vía de acceso industrial al observar detalladamente esta vía corresponde a la vía industrial utilizada para la construcción del puente 18 quebrada la Guamera K8+020, la cual no se encuentra restaurada al observar y caminar hacia la vía puerto Valdivia presa se observó un talud que aparentemente fue utilizado como depósito en el K7+995, donde funcionaba la escuela de

¹¹¹ Por medio del cual se acoge el concepto técnico N°.6865 del 18-Dic-15 de las visitas de seguimiento realizadas los días 10 al 13 de noviembre de 2014 y del 16 al 18 de junio de 2015.

Astilleros y desde la vía puerto Valdivia Presa solo se observa su talud y este se encuentra revegetalizado en el costado de la vía.

La CGR al analizar las modificaciones de la vía Puerto Valdivia Presa no se encontró evidencia de las autorizaciones en los depósitos observados.

Carpado de vehículos de carga

En visita de realizada por la CGR a la vía puerto Valdivia-Presa, se evidenció algunas volquetas transportando material sin carpado, como también volquetas que transportan material para el núcleo de la presa.

Esta situación ha sido evidenciada por la empresa hidrohituango en los informes de cumplimiento ambiental 13, 14, 15 y 16 en el numeral 4.2.1.6 Programa de manejo de impactos por tránsito vehicular, así:

"(...) ICA 13

4.2.1.6 Programa de manejo de impactos por tránsito vehicular. (...)

(...) Medidas de mitigación por tránsito vehicular

Los Contratistas realizan carpado permanente de las volquetas previo a salir hacia los depósitos del proyecto, en las áreas de influencia cercanas a las poblaciones. (...)

(...) Observaciones

Se continuó con el seguimiento y supervisión a las actividades establecidas para mitigar los impactos causados por el tránsito vehicular en el proyecto y las áreas de influencia; sin embargo el cumplimiento del programa fue de 98%, debido a las falencias en el cumplimiento de los límites de velocidad establecidos para circular por las vías, además de las dificultades presentadas para el carpado de la totalidad de las volquetas que transitan en el proyecto; situación que se viene trabajando en las campañas viales y charlas de sensibilización a los operadores de vehículos y equipos. (...)

ICA 14

(...) 4.2.1.6 Programa de manejo de impactos por tránsito vehicular

Observaciones

Se continuó con el seguimiento y supervisión a las actividades establecidas para mitigar los impactos causados por el tránsito vehicular en el proyecto y las áreas de influencia; sin embargo el cumplimiento no se alcanzó en 100% debido a algunas deficiencias en el cumplimiento de los límites de velocidad establecidos para circular por las vías, además de las dificultades presentadas para el carpado de la totalidad de las volquetas que transitan en el proyecto; situación que se viene trabajando en las campañas viales y charlas de sensibilización a los operadores de vehículos y equipos. (...)

ICA 15

(...) 4.2.1.6 Programa de manejo de impactos por tránsito vehicular

Observaciones

Se continuó con el seguimiento y supervisión a las actividades establecidas para mitigar los impactos causados por el tránsito vehicular en el proyecto y las áreas de influencia; sin embargo el cumplimiento no se alcanzó en 100% debido a algunas deficiencias en el cumplimiento de los límites de velocidad establecidos para circular por las vías, además de las dificultades presentadas

para el carpado de la totalidad de las volquetas que transitan en el proyecto; situación que se viene trabajando en las campañas viales y charlas de sensibilización a los operadores de vehículos y equipos. Aun así el 95.1% es un porcentaje de cumplimiento alto. (...)

ICA 16

(...) 4.2.1.6 Programa de manejo de impactos por tránsito vehicular

Observaciones

Se continuó con el seguimiento y supervisión a las actividades establecidas para mitigar los impactos causados por el tránsito vehicular en el proyecto y las áreas de influencia; sin embargo el cumplimiento no se alcanzó en 100% debido a algunas deficiencias en el cumplimiento de los límites de velocidad establecidos para circular por las vías, además de las dificultades presentadas para el carpado de la totalidad de las volquetas que transitan en el proyecto; situación que se viene trabajando en las campañas viales y charlas de sensibilización a los operadores de vehículos y equipos. Aun así, el 97.9% es un porcentaje de cumplimiento alto. (...)"

La ANLA en el auto de seguimiento 1494 del 11 de abril de 2018¹¹², manifiesta:

"(...) Plan de Seguimiento y Monitoreo

A continuación, se presenta el análisis de esta Autoridad frente a los monitoreos reportados por la sociedad durante el periodo correspondiente al presente seguimiento.

Medio: Abiótico. (...)

(...) Auto 469 del 17 de febrero de 2016. (...)

(...) Consideraciones (...)

(...) Durante la visita al proyecto, el grupo de seguimiento evidenció el tránsito de volquetas en el frente de obras principales y en la vía Puerto Valdivia – Presa sin el carpado durante el trasiego de material de excavación y de relleno (sic)

De acuerdo con lo anterior, la empresa presenta la metodología y adicionalmente señala las acciones tomadas para mitigar el impacto identificado; no obstante, en la visita de seguimiento ambiental de mayo de 2017 (sic), se observó que el tránsito de volquetas cargadas sin carpado continúa siendo una fuente de emisión de material particulado, razón por la que se considera que la empresa no está dando cumplimiento a la obligación; en consecuencia, es necesario que la empresa presente inmediatamente evidencia que conduzca a verificar lo realizado en el año 2017 en relación a la metodología presentada y su aplicación en el proyecto.

El cumplimiento a la presente exigencia es de carácter inmediato, toda vez, que se ha demostrado que tanto en la ficha de Manejo 7.2.1 Programa de manejo de la calidad atmosférica, como en el Numeral 1.1.2 del Artículo Primero del Auto 855 del 3 de marzo de 2015 la empresa ha dejado de ejecutar la actividad de carpado a los vehículos que transportan los diferentes materiales al interior del proyecto. (...)

(...) DISPONE:

ARTÍCULO PRIMERO. Requerir a la sociedad Hidroeléctrica Ituango S.A. E.S.P – HIDROITUANGO S.A. E.S.P., proyecto "Central Hidroeléctrica Ituango", para que presente de manera inmediata a partir de la ejecutoria de este acto administrativo, la respectiva información, soportes y/o registros del cumplimiento de las siguientes obligaciones relacionadas con el proyecto:

¹¹² Por medio del cual se acogen los conceptos técnicos N°.6525 del 15-Dic-17 y N°.6623 del 18-Dic-17 de las visitas de seguimiento realizadas los días 2 al 17 de mayo de 2017.

127 En el marco de cumplimiento de la Ficha de Manejo 7.2.1 Programa de manejo de la calidad atmosférica la empresa deberá:

a. Presentar evidencia documental, donde se constate el adelanto de la inspección del carpado de los vehículos de transporte de materiales, mediante el establecimiento de un formato diario de verificación, el cual deberá ir acompañado de un registro fotográfico, para dar cumplimiento a las medidas relacionadas con el material particulado establecidas en la Ficha de Manejo 7.2.1 Programa de manejo de la calidad atmosférica y las obligaciones incluidas en el Numeral 1.2.2 del Artículo Primero del Auto 855 del 3 de marzo del 2015 y Numeral 1 del Artículo Primero del Auto 2161 del 1 de junio de 2015. (...)

De lo anterior, se evidencia un incumplimiento reiterado al programa de manejo de la calidad atmosférica en el control del material particulado en la actividad de carpado para el transporte de materiales y el tardío pronunciamiento de la Autoridad Ambiental en la revisión de los ICA's y pronunciamiento de los mismos.

Cambios menores o ajustes de giro ordinario

En visita de campo realizada por la CGR en la vía puerto Valdivia-Presa de manera aleatoria se verificaron algunas obras civiles y se observaron cambios menores en los puentes 12 y 14, sin cumplir el trámite normativo, en los siguientes documentos:

Mediante Resolución N°.1041 del 07 de diciembre de 2012, se modificó la Licencia Ambiental, en el sentido de autorizar la construcción de la Vía Puerto Valdivia – sitio de Presa, con su infraestructura asociada y se establece:

"(...) Permiso de ocupación de cauces (...)

(...) Construcción de la vía Puerto Valdivia - Sitio de presa

Para la construcción y operación de la vía, se solicita permiso de ocupación de cauce; igualmente para la construcción y montaje de 26 estructuras de bocatoma (campamentos, túneles y plantas), 66 puentes, 17 tuberías y 10 alcantarillas:

Na. Puente / obra	Abscisa	Obra Propuesta	Longitud (m)	Coordenadas	
				X	Y
12	Km 3+190,898	Puente quebrada La Mana	37	1.183.347	1.295.255
14	Km 6+275	Puente quebrada El Atrasa	11,0	1.182.107	1.294.146

Fuente: Resolución N°.1041 del 7 de diciembre de 2012, página 55.

(...)"

En el concepto técnico de seguimiento N°6525 del 15 de diciembre de 2017, en su capítulo 7 de cumplimiento a los actos administrativos en sus páginas 510 y 511 se manifiesta:

Obligación Resolución 1052 del 9 de septiembre de 2014	Carácter	Cumple	Vigente
7.2.7. En el marco de la ficha 7.3.2.5 Proyecto de Manejo de Suelas y Revegetalización, se deberán recuperar las suelos y revegetalizar de las áreas de	Temporal	SI	SI

las sesenta y dos pasas provisionales aprobadas en la presente modificación, una vez se allá termina su uso.

Consideraciones:

En farmata ICA-3a del ICA 14, la Empresa informa que mediante oficio con Radicada 2016079950 del 2 de diciembre de 2016 se presenta la respuesta parcial a las requerimientos efectuadas a través del auto 0469 de 2016, en su numeral 10 del artículo 5 se reitera esta obligación, por consiguiente se presenta en el Anexo Na. 5.10, la relación de las pasas provisionales de cuerpos de agua que han sido objeto de restauración, recuperación ambiental y paisajística, donde ya se terminaron de construir las obras de los puentes.

En la información presentada por la Empresa se relaciona una tabla donde se describe el manejo dado al cruce provisional, el manejo paisajístico y el respectivo registro fotográfico dado a 36 pasas provisionales de las aprobadas en la modificación de la Licencia Ambiental mediante la Resolución 1052 del 9 de septiembre de 2014, las cuales se resumen en la siguiente tabla:

Ítem	Obra	Abscisa	Fuente	Estado	Fecha
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
34	Km 4+210	Q. La Mana	No se incluye quebrada La Mana km 4+210, ya que el diseño fue modificado y aprobado en la Resolución 1052 de 2014, donde la obra localizada en las coordenadas X: 1.183.023 – Y: 1.295.544 fue reemplazada por un box culvert debido a la construcción del depósito La Gran Mana, por la cual no recibe el tratamiento de pasa provisional en proceso de restitución de cauce.		
35	Km 6+275	Q. El Atraso	No se incluye la quebrada El Atraso km 6+275, ya el puente que se tenía proyectado en un principio, fue reemplazado por un box culvert debido a la construcción del depósito Astilleros, autorizada en la Resolución 1052 de 9 de septiembre de 2014.		

(...)

Fuente: Concepto técnico N°.6525 del 15 de diciembre de 2017, páginas 510 y 511.

Una vez revisado el auto de seguimiento N°.1494 del 11 de abril de 2018, no se acoge lo mencionado en el concepto técnico respecto a los cambios menores realizados de puentes por Box culverts en las quebradas El Atraso y La Mona. Es pertinente señalar que solo se hace mención en el considerando del acto administrativo en el estado de avance del medio abiótico, así:

"(...) ESTADO DE AVANCE

A continuación, se presenta el estado de avance de la infraestructura, obras y actividades, referenciando los aspectos generales de avance de la totalidad del proyecto:

Medio Abiótico

(...) En el tramo Puerto Valdivia – Sitio de presa, se realizó recorrido por los siguientes puentes:

(...) - Box Culvert Quebrada el Atraso (...)

(...) Algunos de los puntos o cruces de fuentes hídricas donde se presentaron ocupaciones de cauce, durante visita de seguimiento se evidencia que se encuentran en proceso de desmantelamiento o proceso de recuperación como es el caso de los siguientes puntos:

- Puente 11 Quebrada Arenales (No se ha recibido porque se encuentra en proceso de recuperación)

- Box Culvert construido en el Km 3 + 980 Quebrada la Mona (se encuentra en construcción del box) (...)

(...) A continuación, se efectuó un recorrido por la vía Puerto Valdivia – Presa, pasando por los sitios que se relacionan en la siguiente tabla:

Tabla 3 Puntos visitados en la vía Puerto Valdivia – Presa

PUNTO	OBRA	ABSCISA	COORDENADAS	
			Este	Norte
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Quebrada la	Box Culvert	Km 3+980	1183315	1295390
Quebrada el	Box Culvert	Km 6+275	1182033	1294245
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)

(...)”

Por otra parte, una vez analizado el auto de modificación N°1052 del 09 de septiembre de 2014, no se encuentra en su considerando, ni en su resuelve la aprobación de cambios de los puentes 12 y 14 por Box-Culverts. Así mismo, este acto administrativo se refiere a la aprobación de los depósitos La Gran Mona y El Astillero que si bien se encuentran al lado de la vía Puerto Valdivia - Presa no ocupan el eje de la vía independiente de que las quebradas atraviesen dichos depósitos.

Una vez analizados los informes de cumplimiento ambiental 12, 13, 14, 15 y 16, la empresa Hidroituango S.A. E.S.P., reporta lo siguiente:

ICA 12

“(…) 3.1.10.1.2 Construcción de Puentes

A continuación, se adjunta un cuadro explicativo de los puentes intervenidos a la fecha y su estado de avance, además se describe en orden del abscisado, para una fácil localización y orientación.

Tabla 3.14 Puentes Intervenidos. Frente Puerto Valdivia.

Puente	Abscisas	Longitud (m)	Observaciones-estado
(...)	(...)	(...)	(...)
Puente No. 12 La Mona	Eliminado		
Puente No. 14 El Atraso	Eliminado		
(...)	(...)	(...)	(...)

(...)

“(…) 4.2.1.3. Programa de manejo de aguas superficiales

En la siguiente tabla se relaciona las medidas de manejo llevadas a cabo en cada uno de los cauces intervenidos con la Vía Puerto Valdivia – Presa durante el semestre evaluado.

Ocupaciones de Cauce vía Puerto Valdivia – Sitio Presa

<i>Abscisa/Fuente</i>	<i>Obra</i>	<i>Estado</i>	<i>Manejo cruce provisional/observación</i>
km 3+975 quebrada Arenales	Puente 11	Culminado	Se realizó el cierre del paso provisional en julio de 2015.
(...)	(...)	(...)	(...)
km 4+210 quebrada La Mona	Terraplén	Construcción	Se llevará a cabo la construcción de un box culvert, debido a la construcción del depósito la Gran Mona aprobado en la Resolución 1052 de 2014.
km 6+275 quebrada El Atraso	Puente 14	Construcción	Se instalaron dos líneas de tubos de 36" para garantizar el paso del agua, la primera con 5 tubos y la segunda con 4 tubos, Se cuenta con trinchos y geotextil.

(...)

ICA 13

"(...) 3.1.10.1. Avance de las obras

- Construcción de Puentes

A continuación, se adjunta un cuadro explicativo de los puentes intervenidos a la fecha y su estado de avance, además se describe en orden del abscisado, para una fácil localización y orientación. Es de anotar que a finales del mes de enero de 2016 la construcción de los puentes fue suspendida, dando cumplimiento a la Resolución 0027 del 15 de enero de 2016.

En la tabla que se presenta a continuación se puede observar el estado actual de cada uno de los Puentes que componen la vía Puerto Valdivia – Presa.

Tabla 3.15 Construcción de Puentes a lo largo de la vía Puerto Valdivia – Presa.

<i>Puente</i>	<i>Abscisas</i>	<i>Longitud (m)</i>	<i>Observaciones-estado</i>
(...)	(...)	(...)	(...)
Puente No. 12 La Mona		Eliminado	
Puente No. 14 El Atraso		Eliminado	
(...)	(...)	(...)	(...)

(...)"

ICA 14

"(...) 4.2.3.44 Avance de obras

- Construcción de Puentes

Durante el semestre evaluado se continuó con las actividades constructivas en los puentes que se encuentran ubicados a lo largo de la vía, con el fin de habilitar su funcionamiento.

En la tabla que se presenta a continuación se puede observar el estado actual de cada uno de los puentes de la vía Puerto Valdivia – Presa.

Tabla 3.20 Construcción de Puentes a lo largo de la vía Puerto Valdivia – Presa.

Puente	Abscisas	Longitud (m)	Observaciones-estado
(...)	(...)	(...)	(...)
Puente No. 12 La Mona	Eliminado		
Puente No. 14 El Atraso	Eliminado		
(...)	(...)	(...)	(...)

(...)"

ICA 15

3.1.35.1 Avance de obras

- Construcción de Puentes

Durante el semestre evaluado se continuó con las actividades constructivas en los puentes que se encuentran ubicados a lo largo de la vía, con el fin de habilitar su funcionamiento. En la tabla que se presenta a continuación se puede observar el estado actual de cada uno de los puentes de la vía Puerto Valdivia – Presa.

Puerto Valdivia – Presa.

Tabla 3.22 Construcción de Puentes a lo largo de la vía Puerto Valdivia – Presa.

Puente	Abscisas	Longitud (m)	Observaciones-estado
(...)	(...)	(...)	(...)
Puente No. 12 La Mona	Cambio por Box Culvert		
Puente No. 14 El Atraso	Eliminado		
(...)	(...)	(...)	(...)

(...)"

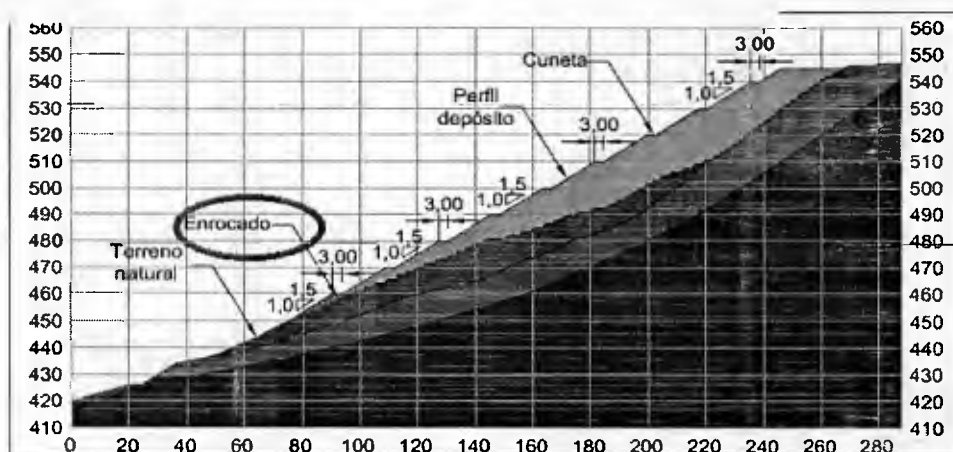
ICA 16

“(...) 3.1.19.1 Avance de obras

• Construcción de Puentes

Durante el semestre evaluado se culminó la construcción de los puentes de la vía Puerto Valdivia – Presa. Actualmente todos los puentes se encuentran en funcionamiento. (...)”

La CGR solicitó a la ANLA informar de todos los cambios menores o de ajuste normal dentro del giro ordinario presentados en la licencia ambiental mediante comunicaciones N°.2018EE0048874 del 24 de abril de 2018 y N°.2018EE0053323 del 4 de mayo de 2018; una vez revisados los documentos suministrados mediante comunicación 2018ER0046746, no se encontró evidencia del trámite de cambio menor.

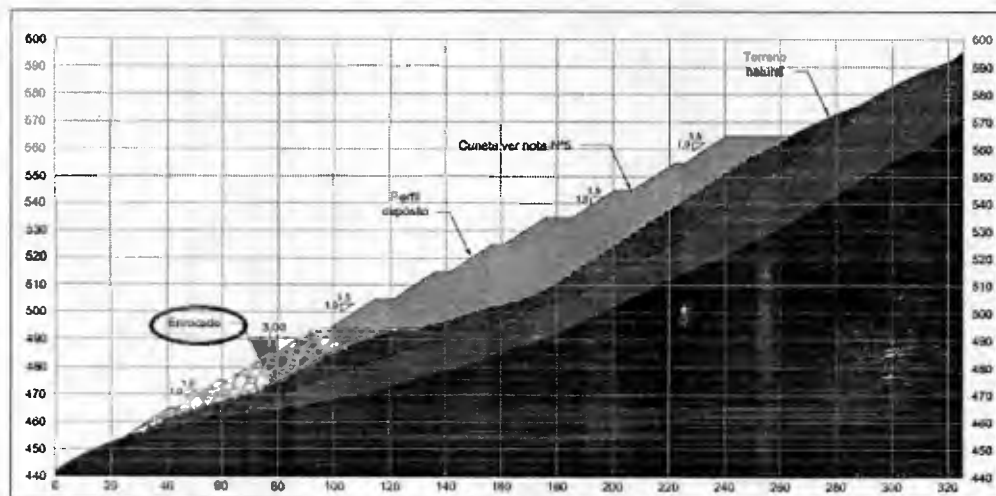


SECCIÓN B

ESCALA 1:2'00

Fuente: Plano de planta del depósito Km 9+730/900 sección A, nombre archivo P-VI-HD-KM9+730-900-OH-01Rev1.

Para el caso del depósito Km 9+900 la ANLA anexo en su respuesta el plano de vista en planta del depósito Km 9+730/900 con un corte en donde se puede evidenciar en su sección B (b-b), en la cual si existe enrocado como se observa a continuación:



SECCIÓN B

ESCALA 1:1250

Fuente: Plano de planta del depósito Km 9+500/650 sección B, nombre archivo P-VI-GET-K9+500-650-PP-10.

Así mismo, la CGR transcribió en los hechos la geometría de los depósitos Km 9+730 y Km 9+500 autorizados mediante la Resolución N°.1052/14, los cuales en los folios 14 y 15 indica claramente que estos depósitos si cuentan con enrocado en su pata desconociendo las obras a realizar en el medio abiótico. Además en visita de campo de la CGR se observó la construcción de un enrocado en la pata del depósito Km 9+500 que invade la ronda de la quebrada Tamara o Mojaculos 2 como se observa en la siguiente fotografía:



Fuente: Registro fotográfico CGR del día 17 de abril de 2018, entrada al depósito Km 9+500.

Igualmente, estas situaciones fueron evidenciadas por los funcionarios de la ANLA en su informe de visita con radicado N°. 2018052252-3-000 del 30 de abril de 2018 en los folios 17 y 18, en donde se indica lo siguiente:

“(…) Acto seguido se realizó el desplazamiento a pie, en recorrido de dos (2) horas, hasta los depósitos del Km 9+500 y Km 9+720. Se destaca como hallazgo los siguientes aspectos:

- *Invasión de la ronda de protección de la quebrada Tamara (Ver foto 13).*
- *Disposición de tubería metálica en la ronda de la quebrada Tamara.*
- *Agrietamiento y deslizamiento de la vía de acceso, debido a que el drenaje va por toda la vía (Ver foto 14).*
- *Desviación del cauce de una quebrada en la parte superior del depósito.*
- *Caída de rocas por el talud, las cuales sobrepasan el enrocado y los trinchos, afectando cobertura arbórea y aparentemente ruedan hasta la vía Puerto Valdivia Presa.*
- *Sedimentación de cuerpos de agua, tales como quebrada Las Pavas y Quebrada Támara.*
- *Drenajes aislados sin bermas ni cunetas bien definidas. (...)”*

La ANLA manifiesta que existe una impresión conceptual en el término cárcava y se desvía de la observación planteada por la CGR en el depósito Km 9+730, en la cual la CGR plantea: *“Cabe señalar que estos canales perimetrales se encuentran aislados del depósito en razón a que en la pata del depósito y en su parte baja no cuenta con bermas, ni cunetas para el manejo de las aguas de escorrentía y está se realiza por medio de la vía industrial presentándose procesos erosivos (cárcavas¹¹³) que afectan la estabilidad del depósito.”*. De lo anterior, la CGR aclara que se refiere a los procesos erosivos causados por el no manejo de aguas superficiales en el depósito y que este se realiza por la vía industrial como también en el talud del depósito como se observa en el siguiente registro fotográfico:

¹¹³ <http://www.bdigital.unal.edu.co/53252/45/erosiondesuelos.pdf>, 8.2 Erosión hídrica. Es la erosión por agua lluvia y comprende la erosión por el impacto de las gotas sobre el suelo desnudo, la acción hidráulica de las aguas de escorrentía con capacidad de movilizar y transportar las partículas de suelo, y modelar el relieve. c. Esguerrimiento superficial concentrado. Se produce en surcos de erosión (canales bien definidos y pequeños, figura 8.1), y en cárcavas que son canales o zanjones de mayor dimensión. Cuando el flujo se hace turbulento, la energía del agua adquiere la capacidad de labrar canales paralelos o anastomados, llamados surcos; cuando estos se profundizan y amplían evolucionan a cárcavas, por las que circula agua concentrada durante y poco después de los aguaceros, movilizand o grandes volúmenes de material.
<http://bdigital.unal.edu.co/10407/11/9589352278.Parte3.pdf>



Fuente: Registro fotográfico CGR del día 17 de abril de 2018, procesos erosivos en el depósito Km 9+750.

De lo anterior, la ANLA no desvirtúa lo planteado por la CGR en el manejo inadecuado de las aguas de escorrentía, y la invasión de la ronda de la quebrada Tamara observada en la visita de campo. Del mismo modo, la Autoridad ambiental en relación con el no cumplimiento del término para el pronunciamiento de los informes de cumplimiento ambiental y que los anexos del ICA 16, se encuentran incompletos en relación a lo descrito en el cuerpo del mismo informe 16 admite que se han excedido los términos.

Por otra parte, la entidad manifiesta que respecto al desvío de la quebrada en la parte superior del depósito Km 9+500 por el canal perimetral hasta la quebrada Tamara transcribe la definición de cauce del Decreto 1076 de 2015 y argumentan una interpretación de la definición de cauce en donde según la autoridad ambiental la fuente hídrica identificada por la CGR no cuenta con las características para tener un flujo de agua natural y que estos corresponden a las obras de manejo de aguas de escorrentía.

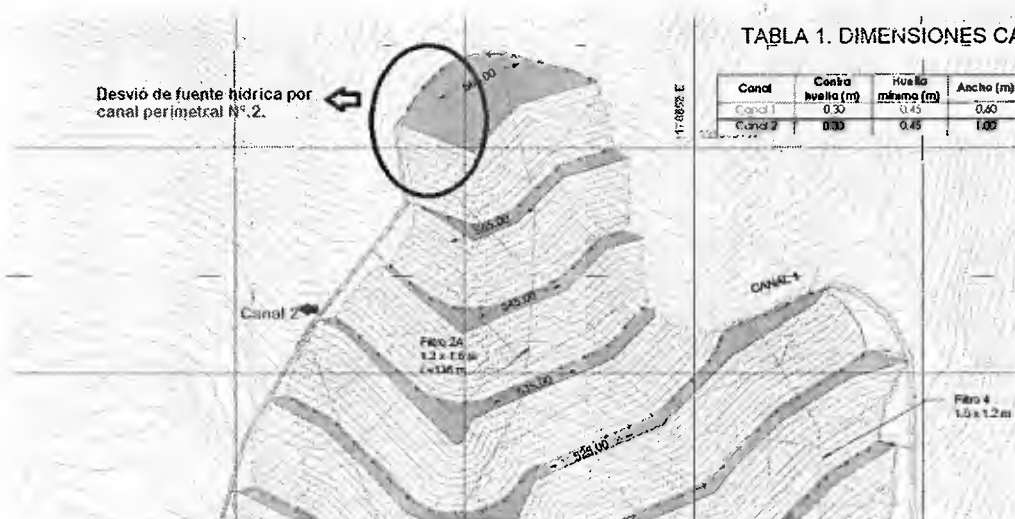
De lo anterior, para la CGR los argumentos presentados por la ANLA no son compartidos; ya que las situaciones observadas fueron confirmadas por los mismos funcionarios que acompañaron la visita en su informe con radicado N°. 2018052252-3-000 del 30 de abril de 2018 (folios 17 y 18). Así mismo, en los planos presentados P-VI-GET-K9+500-650-PP-10 de la vista en planta del depósito Km 9+500 y el plano P-VI-HD-KM9+500-650-OH-01Rev1-P-Km9+500-650 en donde se observa obras hidráulicas, drenajes superficiales, canales y cunetas, planta, secciones y detalles en estos no se evidencia ninguna fuente hídrica permanente o intermitente (caño) en la parte alta del depósito, en visita de campo la CGR evidenció que el titular de la licencia desvió la fuente hídrica intermitente o permanente por la parte alta inicial del depósito en el canal perimetral número 2, la autoridad ambiental tampoco suministró estudios hidrológicos para determinar si por allí pasaba una fuente hídrica intermitente, no indicó ninguna norma por la cual una fuente hídrica intermitente estuviera exenta de tener permiso de ocupación del cauce aún más cuando este canal perimetral número 2, se encuentra totalmente aislado es decir no se encuentran construidas cunetas, ni bermas en el depósito como se puede observar a continuación:



Fuente: Registro fotográfico CGR del día 17 de abril de 2018, desvió fuente hídrica en la parte alta del depósito Km 9+500.



Fuente: Registro fotográfico CGR del día 17 de abril de 2018, desvió fuente hídrica en la parte alta del depósito Km 9+500, se observa canal perimetral número 2 totalmente aislado del depósito.



Fuente: Plano P-VI-HD-KM9+500-650-OH-01Rev1-P-KM9+500-650, planta de localización general de canales y filtros del depósito Km 9+500.

De lo anterior, se confirman como hallazgos todas las situaciones evidenciadas en los depósitos Km 9+730 y Km 9+500.

Zona de préstamo el Palmar

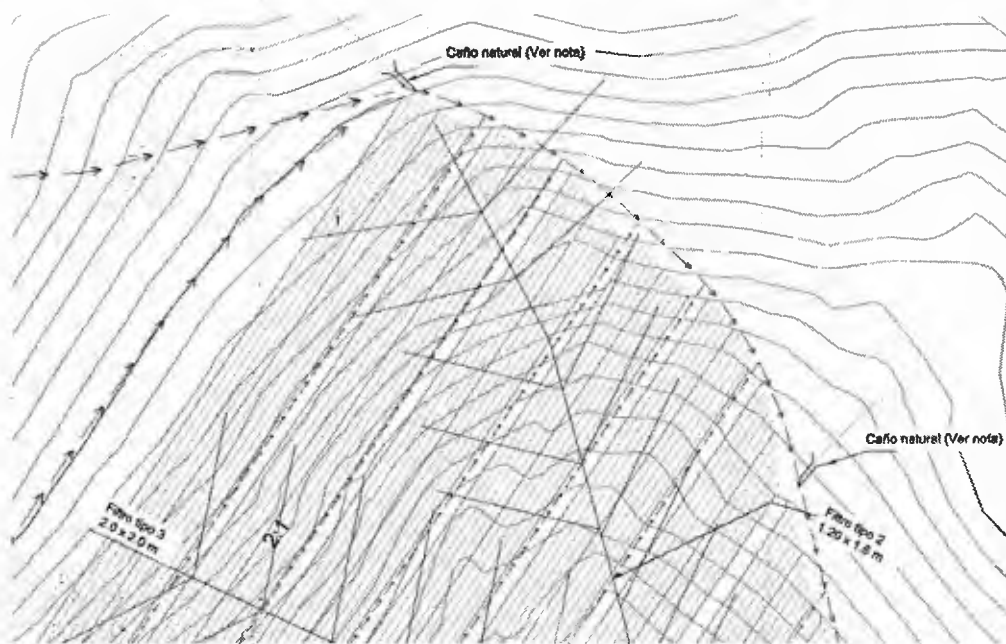
La ANLA manifiesta que las etapas 6 y 7 del depósito se encuentran en explotación para el núcleo de la presa y conformación de taludes como también que una vez finalicen la explotación y conformación procederán a realizar las obras de manejo de aguas superficiales. Así mismo, indican que la implementación de lavallantas en la cantera por la pendiente del terreno es inviable técnicamente como también que el sedimentador no es necesario ya que en su lugar existen los canales CT3 y CT2 que son constantemente limpiados y en los canales han instalado tabiques a modo de sedimentadores que tienen mantenimiento constante para garantizar la retención de sedimentos. La CGR no comparte los argumentos expuestos por la Autoridad ambiental; ya que los impactos generados por la explotación de material deben ser manejados de manera paralela con las medidas del plan de manejo ambiental para mitigar dichos impactos y no a la finalización de las obras. Igualmente, en relación con el lavallantas y sedimentador de la zona de préstamo los cuales son para la autoridad ambiental inviables y no necesarios, la Entidad no adjunto ningún documento en el cual se modificará el plan de manejo ambiental, ni ningún requerimiento al titular de la licencia en el cual se eliminará dicha obligación. Es importante señalar que la CGR solicitó mediante comunicación 2018EE0037540 del 2 de abril de 2018 el plan de manejo ambiental actualizado y la ANLA mediante oficio 2018ER0050949 del 18 de mayo de 2018 informó que la última actualización del plan de manejo ambiental se realizó en el año 2011. Por lo anterior, para la CGR se confirma el hallazgo; ya que las obligaciones del plan de manejo ambiental hoy en día siguen vigentes.

Depósito Sinitavé

La ANLA manifiesta que las ocupaciones de cauce son las autorizadas en el artículo segundo de la Res. 1052/14, y se desvía de la observación presentada indicando que dentro del depósito se autorizaron

filtros para controlar afloramientos de la quebrada la Calera dentro del depósito y que estos obedecen a la época de aguas lluvias permaneciendo los canales secos la mayor parte del año y que la exigencia del permiso de ocupación de cauce pierde toda validez en derecho, como también que solicitaron información sobre la construcción del sedimentador del mismo en el último auto de seguimiento, para soporte presentan dos planos que argumentan su respuesta.

La CGR no comparte los argumentos presentados por la Autoridad Ambiental en razón a que el artículo segundo de la Res. 1052/14 corresponde a la fusión de los depósitos pecas 1 y 2 en un solo depósito aunado a que las únicas autorizaciones de ocupación de cauce son dos cruces de las vías industriales, la CGR en la observación comunicada manifiesta la desviación de una quebrada y de acuerdo a los planos presentados se observa claramente que se encuentra un caño en su parte alta del depósito y otra fuente hídrica no identificada en visita CGR denominadas caño natural como se observa en la siguiente imagen:



Fuente: Plano de obras hidráulicas canales y cunetas, planta, secciones y detalles, nombre de archivo P-VI-HD-LC_K25-OH-01Rev0 (Sinitavé)

Por otra parte, es importante señalar que la Entidad no presentó estudios hidrológicos que indicaran que estas fuentes hídricas fueran intermitentes, ni normatividad que indique que dichas fuentes hídricas intermitentes sean excluidas del permiso de ocupación de cauce.

Finalmente, la ANLA no desvirtúa que no se ha realizado en términos de Ley, la revisión de los informes de cumplimiento ambiental 15 y 16. Por lo anterior, los argumentos expuestos en los hechos se confirman como hallazgo.

Depósitos

La Autoridad Ambiental manifiesta que el titular de la licencia mediante comunicación con radicado 2016079950-1-000 del 2 de diciembre de 2016, informó que requirió al contratista para la ejecución inmediata de la construcción de los sedimentadores de los depósitos y que en visita de seguimiento del año 2017, se observaron avances en la construcción de canales perimetrales.

Para la CGR los argumentos presentados no desvirtúan la observación presentada y se confirman como hallazgo.

Depósitos no autorizados

La entidad manifiesta que la vía industrial utilizada durante la construcción del puente 18 sobre la quebrada la Guamera no se encuentra restaurada, ya que está siendo utilizada por la comunidad como punto de embarque y desembarque, la estructura observada desmantelada en el cauce del río corresponde a una construcción utilizada por los habitantes de la región la cual fue demolida y restituida sobre la vía puerto Valdivia presa y en relación al talud que fue aparentemente utilizado como depósito no observó ningún apartado en los informes de cumplimiento ambiental que este haya sido utilizado como depósito como también argumenta que hay depósitos muy cerca del sitio observado por la CGR para haber utilizado este espacio para almacenamiento de materiales.

Para la CGR los argumentos presentados por la Autoridad Ambiental no son compartidos; ya que si bien un extremo de la vía industrial es utilizado por la comunidad en el otro extremo de la vía industrial, se evidencia que aparentemente se utilizó como depósito de material como también que la estructura que se encuentra en la ronda del río Cauca no ha sido desmantelada totalmente y dicha situación también fue reportada en el informe de visita de los funcionarios de la ANLA con radicado N°. 2018052252-3-000 del 30 de abril de 2018 (folio 17), en donde se indica lo siguiente:

"(...) se realizó el desplazamiento terrestre hasta la Quebrada La Guamera, donde se observó un relleno de 0,4 hectáreas aproximadamente con material de excavación, y cuatro (4) metros de altura, a manera de depósito, en un sitio donde anteriormente quedaba una playa, utilizada por los pescadores, mineros y para turismo, según fue manifestado por la comunidad (Ver foto 11). (...) Igualmente, se evidencia que no ha sido retirado material de excavación sobre la vía industrial, y que el sitio donde quedaba la escuela de astilleros sirvió aparentemente como depósito de material (Ver foto 12). (...)"

La anterior, situación también se observa en los registros fotográficos de la CGR a continuación:



Fuente: Registro fotográfico CGR del día 17 de abril de 2018, estructura no desmantelada.



Fuente: Registro fotográfico CGR del día 17 de abril de 2018, talud de la vía puerto Valdivia presa utilizada como depósito.

Por los argumentos antes expuestos la CGR confirma como hallazgo las situaciones descritas en los hechos.

Carpado de vehículos de carga

La Entidad manifiesta que esta situación fue identificada en visita de seguimiento del año 2017 y que requirió al titular de la licencia en el auto de seguimiento 1494 de 2018 y esta es una de las actividades a verificar en el seguimiento del año 2018, una vez se supere la contingencia presentada.

La entidad no desvirtúa los argumentos expuestos por la CGR y se confirma como hallazgo.

Cambios menores o ajustes de giro ordinario

La autoridad ambiental manifiesta que el titular de la licencia no considero ajustes de giro ordinario los cambios de los puentes 12 La Mona y 15 El Atraso, por lo que el grupo de energía, presas, represas, transvases y embalses recomendó a la oficina jurídica la apertura de investigación ambiental por incumplimiento de las obras y actividades autorizadas en la licencia.

Conclusión: Se confirma como hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

HALLAZGO No 21: SOLICITUD AUDIENCIA PÚBLICA AMBIENTAL DE SEGUIMIENTO

CRITERIOS

El Título X de la Ley 99 de 1993, establece los modos y procedimientos de participación ciudadana en materia ambiental, consignando:

“Artículo 72º.- De las Audiencias Públicas Administrativas sobre Decisiones Ambientales en Trámite. El Procurador General de la Nación o el Delegado para Asuntos Ambientales, el Defensor del Pueblo, el Ministro del Medio Ambiente, las demás autoridades ambientales, los gobernadores, los alcaldes o por lo menos cien (100) personas o tres (3) entidades sin ánimo de lucro, cuando se desarrolle o pretenda desarrollarse una obra o actividad que pueda causar impacto al medio ambiente o a los recursos naturales renovables, y para la cual se exija permiso o licencia ambiental conforme a la ley o a los reglamentos, podrán solicitar la realización de una audiencia pública que se celebrará ante la autoridad competente para el otorgamiento del permiso o la licencia ambiental respectiva.

La audiencia de que trata el presente artículo se celebrará con anticipación al acto que le ponga término a la actuación administrativa, bien sea para la expedición, la modificación o la cancelación de un permiso o licencia ambiental.

La audiencia pública será convocada por la autoridad administrativa ante la cual se solicita, mediante edicto, con una anticipación de por lo menos 30 días a la toma de la decisión a debatir. El edicto comunicará la fecha, lugar y hora de celebración y el objeto de la audiencia. Será presidida por el jefe de la entidad competente o su delegado. El edicto permanecerá fijado en la secretaría por 10 días, dentro de los cuales deberá ser publicado en un diario de circulación nacional y en el Boletín de la respectiva entidad.

En la audiencia pública podrán intervenir un representante de los peticionarios, los interesados, las autoridades competentes, expertos y organizaciones sin ánimo de lucro que hayan registrado con anterioridad escritos pertinentes al debate, y de la misma se levantará un acta. En la audiencia podrán recibirse las informaciones y pruebas que se consideren conducentes. La decisión administrativa deberá ser motivada, teniendo en cuenta las intervenciones y pruebas recogidas durante la audiencia.

La celebración de la audiencia suspende los términos del procedimiento administrativo para el otorgamiento de licencias o permisos y se hace sin perjuicio de las facultades atribuidas a la autoridad competente para expedir el acto administrativo correspondiente.

También podrá celebrarse una audiencia pública, durante la ejecución de una obra que haya requerido permiso o licencia ambiental, cuando fuere manifiesta la violación de los requisitos exigidos para su otorgamiento o de las normas ambientales. (Subrayado fuera del texto)

En el mismo sentido, el Decreto Único Reglamentario 1076 de 2015 en su Capítulo 4 Sección 1, reglamenta el mecanismo de audiencias públicas en materia de licencias y permisos ambientales, estableciendo que:

ARTÍCULO 2.2.2.4.1.1. Objeto. La audiencia pública ambiental tiene por objeto dar a conocer a las organizaciones sociales, comunidad en general, entidades públicas y privadas la solicitud de licencias, permisos o concesiones ambientales, o la existencia de un proyecto, obra o actividad, los impactos que este pueda generar o genere y las medidas de manejo propuestas o implementadas para prevenir, mitigar, corregir y/o compensar dichos impactos; así como recibir opiniones, informaciones y documentos que aporte la comunidad y demás entidades públicas o privadas.

ARTÍCULO 2.2.2.4.1.2. Alcance. En la audiencia pública se recibirán opiniones, informaciones y documentos, que deberán tenerse en cuenta en el momento de la toma de decisiones por parte de la autoridad ambiental competente. Durante la celebración de la audiencia pública no se adoptarán decisiones. Este mecanismo de participación no agota el derecho de los ciudadanos a participar mediante otros instrumentos en la actuación administrativa correspondiente.

Parágrafo. La audiencia pública no es una instancia de debate, ni de discusión.

ARTÍCULO 2.2.2.4.1.3. Oportunidad. La celebración de una audiencia pública ambiental procederá en los siguientes casos:

a) Con anticipación al acto que le ponga término a la actuación administrativa, bien sea para la expedición o modificación de la licencia ambiental o de los permisos que se requieran para el uso y/o, aprovechamiento de los recursos naturales renovables;

b) Durante la ejecución de un proyecto, obra o actividad, cuando fuere manifiesta la violación de los requisitos, términos, condiciones y obligaciones bajo los cuales se otorgó la licencia o el permiso ambiental.

ARTÍCULO 2.2.2.4.1.5. Solicitud. La celebración de una audiencia pública ambiental puede ser solicitada por el Procurador General de la Nación o el Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios, el Defensor del Pueblo, el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, los Directores Generales de las demás autoridades ambientales, los gobernadores, los alcaldes o por lo menos cien (100) personas o tres (3) entidades sin ánimo de lucro.

La solicitud debe hacerse a la autoridad ambiental y contener el nombre e identificación de los solicitantes, el domicilio, la identificación del proyecto, obra o actividad respecto de la cual se solicita la celebración de la audiencia pública ambiental y la motivación de la misma.

Durante el procedimiento para la expedición o modificación de una licencia, permiso o concesión ambiental, solamente podrá celebrarse la audiencia pública a partir de la entrega de los estudios ambientales y/o documentos que se requieran y de la información adicional solicitada. En este caso, la solicitud de celebración se podrá presentar hasta antes de la expedición del acto administrativo mediante el cual se resuelve sobre la pertinencia o no de otorgar la autorización ambiental a que haya lugar.

Si se reciben dos o más solicitudes de audiencia pública ambiental, relativas a una misma licencia o permiso, se tramitarán conjuntamente y se convocará a una misma audiencia pública, en la cual podrán intervenir los suscriptores de las diferentes solicitudes.

ARTÍCULO 2.2.2.4.1.6. Evaluación de la solicitud. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de celebración de audiencia pública, la autoridad ambiental competente se pronunciará sobre la pertinencia o no de convocar su celebración.

En caso de que no se cumplan los requisitos señalados en el artículo anterior, la autoridad ambiental competente negará la solicitud. Lo anterior no obsta para que una vez subsanadas las causales que motivaron dicha negación, se presente una nueva solicitud.

Cuando se estime pertinente convocar la celebración de la audiencia pública, se seguirá el procedimiento señalado en el siguiente artículo.

Parágrafo. En los casos en que se solicite la celebración de audiencia pública durante el seguimiento, la autoridad ambiental evaluará la información aportada por el solicitante y efectuará visita al proyecto, obra o actividad. Igualmente, se invitará a asistir a los entes de control. Con base en lo anterior, se determinará la pertinencia o no de celebrar la audiencia pública. (Subrayado fuera del texto)

Por otro lado, la Ley 489 de 1998 establece en su artículo 3° que: “La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia.”

CONDICIÓN

Mediante comunicación de radicado No.2017022597-1-000 del 29 de marzo de 2017, la sociedad civil solicitó a la ANLA, se convocara Audiencia Pública Ambiental sobre modificación y de seguimiento a la Licencia Ambiental otorgada al Proyecto.

Posteriormente, mediante radicado No.2017028778-2-000 del 24 de abril de 2017 la ANLA, requirió a las voceras delegadas en representación de los solicitantes de la audiencia pública, aclaración e información con el fin de verificar la procedencia de las mismas; requerimiento que fuera atendido mediante radicado

No. 2017057147-1-000 del 26 de julio de 2017 en el sentido de requerir la aprobación de Audiencia Pública Ambiental sobre la modificación que busca la autorización de una reducción del área de aprovechamiento forestal y Audiencia Pública Ambiental de Seguimiento a la licencia ambiental.

Sobre esta aclaración se pronunció la ANLA, a través de radicado No.2017070626 del 31 de agosto de 2017, suscrito por el Subdirector de Evaluación y Seguimiento, manifestando sobre la Audiencia Pública Ambiental de Seguimiento que,

“En relación con la solicitud de celebración de una Audiencia Pública Ambiental en la etapa de seguimiento ambiental para el proyecto “Central Hidroeléctrica Ituango”, licenciado mediante la Resolución 0155 del 30 de enero de 2009, esta Autoridad Nacional, les informa que de acuerdo con el artículo 2.2.2.4.1.5. Del Decreto 1076 de 2015, su petición cumple con los requisitos de ser solicitada por persona legitimada, durante la ejecución de un proyecto, obra o actividad, y debidamente motivada en cuanto a la presunta violación de los requisitos, términos, condiciones y obligaciones bajo los cuales se otorgó la licencia o el permiso ambiental.

Adicionalmente, es pertinente informarles que no obstante encontrarse cumplidos los requisitos antes mencionados, el mismo decreto en su artículo 2.2.2.4.1.6. (Parágrafo) indica que en los casos en que se solicite la celebración de audiencia pública durante el seguimiento, la autoridad ambiental evaluará la información aportada por el solicitante y efectuará visita al proyecto, obra o actividad. Igualmente, se invitará a asistir a los entes de control. Por lo tanto, la pertinencia o no de celebrar la audiencia pública, está condicionada al resultado de la evaluación de la información presentada y de la visita de seguimiento ambiental al proyecto.”

Finalmente, anota la misiva que,

“En consecuencia, una vez surta el procedimiento establecido en la norma en mención, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA les estará comunicando lo pertinente en relación con el mecanismo de participación ciudadana, para la etapa de seguimiento.”

Definición sobre el mecanismo de participación ciudadana para la etapa de seguimiento, que hasta la fecha y después de más de diez (10) meses no se ha generado, conforme revisión que del Sistema de Información de Licencias Ambientales –SILA, se realizara por parte de esta Comisión de Auditoría.

Por otro lado, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, mediante No. Reg. Salida: OAJ-8140-E2-2017-036097 de fecha 22 de noviembre de 2017, ha señalado frente al interrogante sobre la posibilidad de que la ANLA, pueda desarrollar dos audiencias públicas ambientales al mismo tiempo que,

“... la autoridad ambiental competente en primera instancia, debería celebrar la audiencia pública de seguimiento del proyecto para conocer las intervenciones aunado al seguimiento ambiental que haya realizado la autoridad ambientales, adoptar las medidas pertinentes, tales como requerimientos, inicio del proceso sancionatorio ambiental en concordancia con la Ley 1333 de 2009 y posteriormente celebrar la audiencia pública para trámite de modificación de licencia ambiental, plan de manejo ambiental y otros permisos ambiental, teniendo en cuenta que las decisiones adoptadas en la etapa de seguimiento pueden llegar a tener injerencia en el trámite de modificación del instrumento ambiental.

Lo manifestado recobra mayor importancia, es decir que las audiencias públicas deberían celebrarse en ese orden, cuando existen temáticas en común, tal y como lo señala en su escrito, ya que los resultados de la etapa de seguimiento se pueden reflejar en la etapa de evaluación de modificación del instrumento ambiental." (Subrayado fuera del texto)

Sin embargo, la ANLA, no solamente ha decidido acerca de la procedencia de la audiencia pública para el trámite de la modificación que buscaba la autorización de una reducción del área de aprovechamiento forestal, sino que, además, ya ha realizado el ejercicio, el pasado 25 de enero de 2018 en el municipio de Santafé de Antioquia, e inclusive, sobre la solicitud de modificación ya se ha pronunciado de fondo mediante Resolución No.358 del 12 de marzo de 2018.

Hallazgo administrativo

CAUSAS

La falta de diligencia y oportunidad por parte de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA, en la atención de la solicitud presentada riñe con los principios de eficacia y celeridad que rigen la función administrativa.

EFFECTOS

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA, ha negado a la comunidad afectada por el Proyecto y a la sociedad en general, como titulares del derecho colectivo a un ambiente sano, la posibilidad de uno de los espacios de información y socialización sobre las realidades del Proyecto, así como, el desarrollo de una de las estrategias que permite involucrar a los diferentes actores sociales, en las decisiones que pueden llegar a afectarlos. De igual modo, ha aplazado un escenario que le permite enriquecer y fortalecer su ejercicio, recaudando elementos de juicio e importantes miramientos a considerar al momento de tomar decisiones sobre la licencia.

RESPUESTA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA

Mediante comunicación de radicado No.2018070393-2-000 del 31 de mayo de 2018, se ha manifestado la ANLA, en los siguientes términos:

Inicialmente, ha realizado una descripción de las actividades y mecanismos de participación ciudadana que acompañaron el trámite de evaluación que resultó en la decisión de otorgar la Licencia Ambiental al Proyecto Hidroeléctrico Pescadero- Ituango en los años 2008 y 2009, gestiones que no guardan relación con el cuestionamiento que se realiza en este hallazgo.

Igualmente, se refiere a las diligencias que acompañaron el trámite de modificación de la licencia ambiental referente a la disminución del volumen de remoción de la cobertura vegetal y acompañan la exposición con el marco normativo correspondiente.

A renglón seguido, reitera lo ya advertido sobre el cumplimiento de requisitos para la realización de audiencia pública de seguimiento al proyecto, informado a través de radicado No.2017070626 del 31 de agosto de 2017 y suscrito por el Subdirector de Evaluación y Seguimiento, anotando la necesidad de evaluar su procedencia con el agotamiento del trámite previsto en la norma, que transcribe literalmente, para concluir que posterior a ello, esa autoridad *tomará la decisión a lugar mediante acto administrativo motivado.*

Finalmente, anota haber adelantado actividades administrativas necesarias y haberse encontrado con el hecho notorio que es la contingencia del proyecto. Lo anterior, aunado a comunicación de Procuraduría del 24 de mayo, que le indicó a esa autoridad en respuesta a correo electrónico que puso a su consideración la programación de visita de seguimiento, que *"las fechas estarían muy encima"* y que *"hacer los desplazamientos e ingresos al proyecto sería como complicado."*

Concluye que: *"Por las razones anteriormente expuestas solicitamos el cierre de la presente observación, por cuanto el aplazamiento de la misma obedece a circunstancias de fuerza mayor, no por falta de diligencia de la administración, ya que se han impuesto medidas ambientales adicionales a la sociedad Hidroituango S.A E.S.P., para corregir la contingencia en cumplimiento del artículo 2.2.2.3.9.3 del Decreto 1076 de 2015 y a las cuales se les realiza el seguimiento para su cabal cumplimiento."*

La respuesta de la Entidad, de ninguna manera desvirtúa la observación anotada, pues como ya se indicó, mediante la misma comunicación, el 29 de marzo de 2017, la sociedad civil solicitó a la ANLA, se convocara Audiencia Pública Ambiental y Audiencia Pública de Seguimiento a la Licencia Ambiental otorgada al Proyecto, y la primera, requisito para que la autoridad nacional se pronunciara sobre modificación que a solicitud del licenciatario buscara la autorización de una reducción del área de aprovechamiento forestal no solo ya se surtió, sino que además se realizó el 25 de enero de 2018 y se concedió la modificación solicitada el 12 de marzo de 2018, mientras que para el caso de la segunda, aún no se terminan las gestiones para evaluar su procedencia.

Lo anterior, en sentido contrario al conceptuado para estos casos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en comunicación del 22 de noviembre de 2017.

Ahora bien, con respecto al argumento esgrimido en el sentido de que *"Tratándose de la ejecución de un proyecto, obra o actividad, se debe contar con los elementos fácticos que lleven a determinar la "manifiesta violación de los requisitos, términos, condiciones y obligaciones bajo los cuales se otorgó la licencia ambiental", siendo aquello un requerimiento "sine qua non" para la celebración de la audiencia pública ambiental en etapa de seguimiento"*, está de más recordar la apertura de al menos ocho (8) procesos sancionatorios ambientales al Proyecto Hidroeléctrico Ituango, desesperanzadamente caracterizados por su marcada inactividad y falta de diligencia y celeridad en su trámite y fallo por parte de los funcionarios de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA, tal como se expone en Hallazgo de Auditoría No.1 CUMPLIMIENTO TÉRMINOS PROCESALES PROCESOS SANCIONATORIOS con presunta connotación disciplinaria.

Por contera, la Autoridad Nacional manifiesta haber encontrado obstáculo en las contingencias presentadas en el proyecto durante los últimos dos (2) meses, atribuyendo el aplazamiento del trámite, que para entonces ya llevaba más de ocho (8) meses, a *circunstancias de fuerza mayor*, pero época para la

que agilizó las gestiones de visita de seguimiento con las autoridades, encontrando, como era de esperarse, respuesta sobre la inoportunidad e inconveniencia del ejercicio para entonces.

Corolario de lo anterior se han desconocido los principios constitucionales de celeridad, eficacia y participación, así como el deber de cumplir con diligencia el servicio encomendado.

Conclusión: Se confirma como hallazgo administrativo.

HALLAZGO No 22: SEGUIMIENTO A LAS POSIBLES AFECTACIONES EN MATERIA DE SALUD

CRITERIOS

El artículo 79 de la Constitución Política Nacional consagra el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano, y en el mismo sentido, el artículo 80 exige al Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, así como a prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental.

De conformidad con el artículo 20 del Decreto 1220 de 2005, los planes de manejo ambiental no son otra cosa que *"las medidas de prevención, mitigación, corrección y/o compensación de los impactos ambientales negativos que pueda ocasionar el proyecto, obra o actividad en el medio ambiente y/o a las comunidades durante las fases de construcción, operación, mantenimiento, desmantelamiento, abandono y/o terminación del proyecto obra o actividad."* Adicionalmente, el artículo 21 de la misma norma, impone a la autoridad ambiental competente, el deber de evaluar y verificar que tales medidas son adecuadas para la mitigación, corrección, prevención y/o compensación de los impactos ambientales ocasionados.

Así mismo, el artículo 25 de la citada norma, establece que el acto administrativo en virtud del cual se otorga una licencia ambiental debe contener, entre otros, *"los requisitos, condiciones y obligaciones adicionales al Plan de Manejo Ambiental presentado, que debe cumplir el beneficiario de la licencia ambiental durante la construcción, operación, mantenimiento, desmantelamiento, abandono o terminación del proyecto, obra o actividad."*

Además, a partir de la expedición de la Ley 1751 de 2015, la salud de los ciudadanos está por encima de cualquier miramiento, pues adquiere la calidad de derecho fundamental, consideración que ya había sido hecha por la Corte Constitucional declarando como fundamental este derecho desde la sentencia T-016 de 2007

CONDICIÓN

La construcción de la Central Hidroeléctrica Pescadero – Ituango y todas sus obras accesorias, así como la entrada en operación del Proyecto, le han impuesto a los habitantes del área de influencia del Proyecto condiciones medioambientales regionales y locales diferentes a las existentes.

El descapote y la preparación de los terrenos, la ocupación de los lugares y la invasión del territorio, la edificación de construcciones permanentes y temporales, la disposición de lugares para sitios de acopio

de materiales, el parqueo de vehículos, la apertura de caminos, los cierres al paso de personas ajenas a las obras, el uso de químicos, la generación de residuos tóxicos y peligrosos, la emisión de gases y partículas, el ruido, el despeje de la vegetación, la destrucción del hábitat de las especies y sus ecosistemas, el deterioro del paisaje, la pérdida de fauna y flora, los cambios en los flujos, la calidad y el uso del agua, la descomposición de la materia orgánica de las tierras inundadas, el decrecimiento en los niveles de oxígeno del agua, los cambios en la hidrología de la cuenca del río Cauca, la desviación de los ciclos hidrológicos a los cuales se encuentra adaptado el ambiente ribereño, son solo algunos de los efectos negativos de la construcción y puesta en marcha del Proyecto.

Así pues, desconociendo el vínculo existente entre las personas y su alterado entorno, ni la Licencia Ambiental otorgada al Proyecto, ni el correspondiente Plan de Manejo Ambiental, dispusieron obligaciones en materia de observación sistemática, seguimiento y monitoreo a los eventos de salud de las comunidades que hacen presencia en los municipios del área de influencia del proyecto, abandonando la necesidad de advertir posibles variaciones en los índices de morbilidad y mortalidad en la región.

Es decir que, los instrumentos de coordinación, planificación, prevención y gestión, mediante los cuales el Estado colombiano cumple los mandatos constitucionales de protección del medio ambiente y prevención y control del deterioro ambiental, con ocasión de la construcción y puesta en marcha del Proyecto y sus obras accesorias, no contemplan una estrategia debidamente formulada de identificación y vigilancia a las posibles alteraciones en las condiciones de salud de las poblaciones afectadas por el proyecto.

Considerando los niveles de pobreza de los habitantes de la región y las difíciles condiciones de acceso a los servicios de salud, así como el nivel de necesidades básicas insatisfechas, realidades que son de amplio y público conocimiento y que fueron advertidas por el Proyecto desde su misma concepción, la omisión anotada cobra especial relevancia, como quiera que, son especialmente las familias de bajos ingresos y con limitado acceso a los servicios de asistencia médica, los grupos más susceptibles de padecer posibles efectos nocivos a corto, mediano y largo plazo.

Adicionalmente, es preciso anotar que es solo con ocasión de quejas o reclamaciones presentadas por la comunidad, que la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA, advierte la necesidad, a partir del segundo semestre de año 2015, de exigir el planteamiento e implementación de medidas correctivas y de seguimiento por posibles afectaciones a las condiciones de salud de los pobladores.

Es entonces como, por el caso de queja remitida por Corantioquia a la ANLA, mediante radicado 2014070393 del 16 de noviembre de 2014, que una vez surtido el trámite para su atención, mediante Auto No.2161 del 1 de junio de 2015, la última decide:

“Requerir a la empresa HIDROELECTRICA ITUANGO S.A. E.S.P., HIDROITUANGO S.A. E.S.P., para que en un plazo de diez (10) días contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo, realice las siguientes actividades, relacionadas con la queja sobre la situación de vulnerabilidad y riesgo de la comunidad de Orejón, Parte Baja del Municipio de Briceño, Antioquia:

(...)

1.2. Evaluar, plantear e implementar un sistema de control que evidencie la ejecución de las medidas de mitigación de manera constante y permanente relacionadas con los impactos atmosféricos del proyecto, en todos los frentes de trabajo.

1.3. Evaluar, plantear e implementar medidas de manejo con las comunidades cercanas a las obras a fin de prevenir afectaciones respiratorias en toda el área de influencia del proyecto.

No desconoce la CGR que, a partir de la lectura de los Informes de Cumplimiento Ambiental –ICA y otros presentados por el Proyecto, así como de los diferentes Conceptos Técnicos y Autos de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA, se han llevado a cabo jornadas, actividades y talleres sobre prevención de violencia de género, salud sexual y reproductiva, unión familiar desfavorable, pautas de crianza inadecuadas, hacinamiento, entre otros; pero, se reitera que ninguno de ellos hace parte de estrategias debidamente planificadas, diseñadas, formuladas y coordinadas de observación sistemática, seguimiento, vigilancia y monitoreo a los eventos de salud de las comunidades que hacen presencia en los municipios del área de influencia del Proyecto.

Hallazgo administrativo

CAUSA

La ausencia de un riguroso y juicioso ejercicio de evaluación y verificación de que las medidas propuestas en el Plan de Manejo Ambiental son adecuadas y suficientes para mitigar, corregir, prevenir y/o compensar los impactos ambientales negativos que pueda ocasionar el Proyecto en el medio ambiente y/o a las comunidades durante las fases de construcción, operación, mantenimiento, desmantelamiento, abandono y/o terminación del Proyecto, ha impedido identificar y establecer relaciones entre el Proyecto y las condiciones de salud de la población del área de influencia.

La ausencia de canales ágiles de comunicación entre la ANLA y las comunidades, no contribuye a la identificación y gestión de los riesgos asociados a la salud de los habitantes y su influencia con el proyecto.

EFFECTO

La situación anteriormente expuesta, ha obstaculizado la generación de alertas tempranas que permitan prevenir y adoptar medidas correctivas sobre los posibles factores ambientales, económicos, culturales, nutricionales, psicológicos, ocupacionales y habitacionales que determinan la aparición de enfermedades en las poblaciones con ocasión directa o indirecta de la instalación y operación del Proyecto en el territorio.

Así mismo, ha consentido la elusión de responsabilidades y posibles obligaciones en cabeza del Proyecto en materia de indemnización y reparación a afectados por las nuevas, alteradas y cambiantes condiciones ambientales en la zona y sus consecuencias, que por supuesto, son menos favorables en materia de calidad de los recursos aire y agua, exposición a ruido, por decir lo menos.

No existe en el Plan de Manejo Ambiental un programa concreto que permita gestionar desde la óptica real, la problemática en la que se encuentran las poblaciones de los municipios del área de influencia del proyecto, de tal manera que las acciones que adelante el licenciatario sean efectivas.

RESPUESTA ENTIDAD Y ANÁLISIS RESPUESTA

Mediante comunicación de radicado No.2018070393-2-000 del 31 de mayo de 2018, a propósito de esta observación, se ha manifestado la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA, en los siguientes términos:

Ha empezado la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA, anotando que ha sido creada, *“no como la entidad garante de la salud pública en el país, sino como el organismo técnico que se encargue del estudio, aprobación, expedición y seguimiento de licencias, permisos y trámites ambientales que contribuya a mejorar la eficiencia, eficacia y efectividad de la gestión ambiental y al desarrollo sostenible.”*

Posteriormente, ha manifestado que:

“(…) con el fin de hacer seguimiento a factores de riesgo y salud pública, aprobó el programa de seguimiento y manejo de impactos por presión migratoria, la sociedad ejecuta los Contrato CT- I- 2012-000030 suscritos con la Universidad de Antioquia para los periodos 2012-2018 sobre el Sistema de Vigilancia Epidemiológica, en los que se desarrollan actividades relacionadas con:

❑ El sistema de vigilancia epidemiológica de la salud pública en el área de influencia del proyecto hidroeléctrico Ituango.

❑ Caracterización de las condiciones de salud de las veredas y obtención de la línea basal de información en salud de los municipios, del área de influencia directa del proyecto. (2012-2013)

A continuación, relaciona las medidas adelantadas por el proyecto con la comunidad y sus trabajadores en el marco del citado contrato, transcribe la definición de contaminación contenida en el artículo 8 del Decreto Ley 2811 de 1974 sobre contaminación y refiere que en el marco del Programa de Monitoreo y Seguimiento para la Calidad Atmosférica, *la sociedad realiza un monitoreo de emisiones atmosféricas semestralmente* y que la autoridad en los seguimientos ambientales verifica su cumplimiento encontrando los parámetros de emisiones atmosféricas dentro de los niveles permisibles en la normatividad ambiental vigente.

Concluye entonces que, no es cierta la afirmación de la Contraloría General de la República, reitera que la ANLA no es la entidad garante de la salud pública en el país y que *aprobó en el plan de manejo el programa seguimiento y manejo de impactos por presión migratoria, solicitando al ente de control sea retirada la observación.*

Al respecto señala la CGR que, teniendo en cuenta que una línea base en términos generales, es esa descripción detallada que caracteriza en forma precisa la situación inicial de la población del área de

influencia de un proyecto o actividad antes de que se inicie su intervención, a efectos de que esta información pueda compararse con mediciones posteriores, y servir como punto de partida para de esta manera evaluar los posibles impactos o posibles afectaciones que pudieren generarse o presentarse sobre la población, bien directamente o como resultado de alteraciones sobre los elementos del medio ambiente, para este caso en particular y en materia de salud, no resulta ni pertinente ni acertado argumentar la suscripción de un contrato en el año 2012 con el objeto *"obtención de la línea basal de información en salud de los municipios, del área de influencia directa del proyecto. (2012-2013), cuando a las obras del proyecto se dio inicio desde el mes de agosto de 2011"*¹¹⁴

Adicionalmente, y conforme al análisis realizado a los diferentes informes presentados por ANLA, las actividades y resultados del Contrato CT- I- 2012-000030 suscrito con la Universidad de Antioquia para los periodos 2012-2018 ha sido del todo ojenos a la órbita de seguimiento practicado por la autoridad ambiental.

Ahora bien, en cuanto tiene que ver con la afirmación de la autoridad ambiental sobre los resultados de sus seguimientos observando que los parámetros de emisiones atmosféricas se encuentran dentro de los niveles permisibles en la normativa ambiental vigente, la CGR no estima justificado el argumento expuesto, pues quejas y reclamaciones sobre la materia, son las que han dado lugar a pronunciamientos como los consignados en el Auto 2161 del 1 de junio de 2015, que dispone:

ARTÍCULO PRIMERO. - Requerir a la empresa HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P., para que en un plazo de diez (10) días contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo, realice las siguientes actividades, relacionadas con la queja sobre situación de vulnerabilidad y riesgo de la comunidad de Orejón Parte Baja del Municipio de Briceño, Antioquia:

1.1. Evaluar e implementar las medidas de manejo que compensen los impactos generados por el ruido y el polvo para el caso de la familia (...), entre las cuales deberá gestionar con los entes de salud una jornada de revisión del estado auditivo y respiratorio de los niños y tomar las acciones a que haya lugar.

1.2. Evaluar, plantear e implementar un sistema de control que evidencie la ejecución de las medidas de mitigación de manera constante y permanente relacionadas con los impactos atmosféricos del proyecto, en todos los frentes de trabajo.

1.3. Evaluar, plantear e implementar medidas de manejo con las comunidades cercanas a las obras a fin de prevenir afectaciones respiratorias en toda el área de influencia del proyecto.

1.4. Presentar los soportes del acuerdo establecido para iniciar de actividades de obra en el predio (...), sin haber finalizado el proceso de negociación con la familia (...)." (Subrayado fuera del texto)

Una vez considerados y analizados los argumentos expuestos por la ANLA, se insiste en que no ha existido para el Proyecto programa con estrategias debidamente planificadas, diseñadas, formuladas y

¹¹⁴ Consorcio INGETEC, – SEDIC S.A. Ingenieros Consultores. Informe detallado mensual septiembre 2011, Documento No.PHI-INM-LC1-001-RO, Contratación CT-2011-000008

coordinadas de observación sistemática, seguimiento, vigilancia y monitoreo que permita identificar y establecer relaciones entre el Proyecto y las condiciones de salud de la población que hace presencia en los municipios del área de influencia del Proyecto.

Conclusión: Se confirma como hallazgo administrativo.

HALLAZGO No 23: VERIFICACIÓN DE LA EFICACIA DE MEDIDAS DE MANEJO DEL COMPONENTE SOCIAL

CRITERIOS

El Decreto 1220 de 2015, norma bajo cuya vigencia se llevó a cabo el trámite de la Licencia Ambiental otorgada al Proyecto Central Hidroeléctrica Pescadero – Ituango, define el Plan de Manejo Ambiental como *“el conjunto detallado de actividades, que producto de una evaluación ambiental, están orientadas a prevenir, mitigar, corregir o compensar los impactos y efectos ambientales que se causen por el desarrollo de un proyecto, obra o actividad. Incluye los planes de seguimiento, monitoreo, contingencia, y abandono según la naturaleza del proyecto, obra o actividad.”*

Igualmente, define Impacto Ambiental como *“cualquier alteración en el sistema ambiental biótico, abiótico y socioeconómico, que sea adverso o beneficioso, total o parcial, que pueda ser atribuido al desarrollo de un proyecto, obra o actividad.”*

El mismo decreto en su artículo 33, radica en cabeza de la autoridad ambiental que otorgó la licencia ambiental o estableció el Plan de Manejo Ambiental respectivo, la obligación de efectuar el control y seguimiento a los proyectos, obras o actividades autorizadas, que tiene como propósito:

- “1. Verificar la implementación del Plan de Manejo Ambiental, seguimiento y monitoreo, y de contingencia, así como la eficiencia y eficacia de las medidas de manejo implementadas.*
- 2. Constatar y exigir el cumplimiento de todos los términos, obligaciones y condiciones que se deriven de la licencia ambiental o Plan de Manejo Ambiental.*
- 3. Corroborar cómo es el comportamiento real del medio ambiente y de los recursos naturales frente al desarrollo del proyecto.*
- 4. Evaluar el desempeño ambiental considerando las medidas de manejo establecidas para controlar los impactos ambientales.” (Subrayado fuera del texto)*

Posteriormente, el Decreto 2820 de 2010 precisa en su artículo 39, como propósitos del ejercicio de control y seguimiento:

- “1. Verificar la eficiencia y eficacia de las medidas de manejo implementadas en relación con el plan de manejo ambiental, el programa de seguimiento y monitoreo, el plan de contingencia, así como el plan de desmantelamiento y abandono y el plan de inversión del 1%, si aplican.*
- 2. Constatar y exigir el cumplimiento de todos los términos, obligaciones y condiciones que se deriven de la Licencia Ambiental o Plan de Manejo Ambiental.*
- 3. Corroborar el comportamiento de los medios bióticos, abióticos y socioeconómicos y de los recursos naturales frente al desarrollo del proyecto.*

4. Revisar los impactos acumulativos generados por los proyectos, obras o actividades sujetos a licencia ambiental y localizados en una misma área de acuerdo con los estudios que para el efecto exija de sus titulares e imponer a cada uno de los proyectos las restricciones ambientales que considere pertinentes con el fin de disminuir el impacto ambiental en el área.
5. Verificar el cumplimiento de los permisos, concesiones o autorizaciones ambientales por el uso y/o utilización de los recursos naturales renovables, autorizados en la Licencia Ambiental.
6. Verificar el cumplimiento de la normatividad ambiental aplicable al proyecto, obra o actividad.
7. Verificar los hechos y las medidas ambientales implementadas para corregir las contingencias ambientales ocurridas.
8. Imponer medidas ambientales adicionales para prevenir, mitigar o corregir impactos ambientales no previstos en los estudios ambientales del proyecto." (Subrayado fuera del texto)

Por otro lado, el Decreto 3573 de 2011, mediante el cual se crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA, le encomienda a ésta, la función de otorgar o negar las licencias, permisos y trámites ambientales de competencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y en consecuencia, Así mismo, los Decretos 2041 de 2014 y el Decreto Único Reglamentario 1076 de 2015, señalan iguales obligaciones para estos aspectos.

Se colige de lo anterior que, la ANLA, es la encargada de verificar la eficacia de las medidas de manejo implementadas en la Licencia Ambiental y el Plan de Manejo Ambiental, constatar y exigir el cumplimiento de todos los términos, obligaciones y condiciones que se derivan de la Licencia Ambiental o el Plan de Manejo Ambiental y corroborar el comportamiento de los medios bióticos, abióticos y socioeconómicos y de los recursos naturales frente al desarrollo del proyecto, ejercicio de seguimiento y control.

Realizar el correspondiente seguimiento, para cuyo efecto se le hizo la entrega de los archivos de los cuales era titular la cartera.

Finalmente, la Resolución No.0155 de enero 30 de 2009 del entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial - MAVDT, por la cual se otorga una licencia ambiental para el Proyecto Central Hidroeléctrica Pescadero – Ituango, establece que:

"ARTÍCULO NOVENO. - La Licencia Ambiental otorgada mediante el presente acto administrativo, sujeta al beneficiario de la misma al cumplimiento de las obligaciones contenidas en el Estudio de Impacto Ambiental, en el Plan de Manejo Ambiental, a la normatividad ambiental vigente, así como al cumplimiento de las siguientes obligaciones:

(...)

1.5.4. Deberá establecer los lineamientos de indemnización y acompañamiento social, económico y jurídico, para las familias que serán afectadas por la eliminación de la minería en el río Cauca o por la afectación de las fuentes de ingresos en particular de familias pertenecientes a los asentamientos de La Aurora, Remartín, Nohavá, Membrillal, Barrio el Carmelo "Colegurre" (Sabanalarga), Brugo, Puente de Pescadero (Toledo), Sector de Buenavista (Ituango), y Lomitas,

*sectores Bastilla, Guayabal y El Llanón (Peque), por la construcción del proyecto y que no es objeto de reasentamiento y desarrollo de un proceso de negociación transparente y equitativo.
(...)*

1.5.8. La Empresa deberá identificar previamente las actividades productivas impactadas y a todas aquellas comunidades y personas cuyas actividades agrícolas, mineras, comerciales o pesqueras se vean afectadas, e incorporarlas en el subproyecto "Indemnización y restablecimiento de las condiciones de vida".

(...)" (Subrayado fuera del texto)

CONDICION

De acuerdo con comunicación de radicado 2018052704-2-000 del 30 de abril de 2018 suscrita por la Dirección General, se evidenció que con el Auto No.2161 del 1 de junio de 2015, la ANLA, como resultado de atención a queja de alerta por desalojo ordenado para la construcción del Proyecto Central Hidroeléctrica Pescadero - Ituango, adoptó la decisión de requerir al proyecto, para que en un plazo de diez (10) días contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo, diera cumplimiento a las siguientes obligaciones, entre otras:

"(..."

2.5. Presentar un informe de las acciones adelantadas para la elaboración del censo, los soportes del proceso, que incluya desde el establecimiento y definición de las estrategias de trabajo hasta los resultados del mismo.

2.6. Presentar a esta Autoridad el censo de la actividad minera realizado por la Empresa, y con el cual actualmente se adelantadas las medidas de maneja del programa de restitución de condiciones de vida.

(...)

2.10. Coordinar e implementar las estrategias de manejo de los impactos con una política de derechos humanos, la cual debe ser implementada de manera continua con acciones que permitan evidenciar la realización de las mismas. Lo anterior, deberá ser informado a esta Autoridad."

Mediante el mismo oficio, como respuesta a requerimiento de la CGR indagando sobre su gestión, y solicitándole indicar todas las estrategias, actividades y acciones ejecutadas por la autoridad ambiental, para garantizar un adecuado y efectivo ejercicio de seguimiento y control a las obligaciones contenidas en los numerales 1.5.4 y 1.5.8 del artículo 9 de la Resolución No.0155 de 2009, arriba consignadas, ha anotado:

"En relación con las anteriores medidas la sociedad dentro de los Informes de Cumplimiento Ambiental refiere de manera general lo siguiente: "Hace parte además de este proyecto, el tema de indemnización y restablecimiento de las actividades económicas afectadas por el proyecto que de manera puntual en el caso de las familias afectadas por vías y en condición de

temporalidad las cuales son beneficiarias del reconocimiento económico por suspensión temporal de su actividad económica, valor estimado con base en la ficha económica levantada previamente”.

Con relación a la población minera, es importante aclarar, que representan un segmento muy importante y representativo para el proyecto, en lo relacionado con el tema de restablecimiento de actividad económica e indemnizaciones. Por tal razón, con los mineros se realizaron acciones para evaluar las condiciones de riesgo y se resolvieron inquietudes de las actividades desarrolladas entre la zona de Puente Pescadero y Sitio de Presa margen izquierda del río Cauca.

El Plan de Manejo Ambiental -PMA- cuenta con el proyecto “Restitución de la base económica de la población sin afectación predial”, la que contiene acompañamiento a nivel emocional y social a las personas y familias sujeto de restitución, que componen la base económica de la población sin afectación predial del proyecto (familias mineras), a través de procesos de información, consulta, verificación, validación, capacitación, restitución y orientación en la toma de decisiones, que permitan prepararlos para el cambio, facilitando sus procesos de adaptación a un nuevo hábitat y contexto de acuerdo a cada caso. Disminuyendo de esta manera los impactos negativos y mejorando sus condiciones de vida.

De igual manera el proyecto está orientado a acompañar a las familias sujeto de restitución que componen la población clasificada como “A”, con el fin de ofrecer herramientas que les permitan disminuir la incertidumbre, para orientarlos en la toma de decisiones acertadas, que garanticen condiciones iguales o mejores a las que se tenía.

Al respecto de la población minera, la sociedad reporta que avanza con el proceso de negociación, y a diciembre 30 de 2017 tienen concertados 1.195 de 1.408 personas (85%). De otra parte, además de la población minera, de compradores y de transportadores fluviales, identificados de manera previa al inicio de las obras como sujetos de medida de manejo, identificaron posteriormente afectación a población en ejercicio de las actividades económicas de arriería y extracción de material de playa (volqueteros y paleros).

De la misma manera con la población de paleros (10 personas), y de volqueteros (20 personas) concertaron en su totalidad (100%). De los 13 compradores de oro 10 están concertados, de los 3 pendientes 2 son sucesiones a cuyas familias se le hizo oferta económica de acuerdo Manual de Valores Unitario. De 11 transportadores fluviales concertado 9 a diciembre de 2017, así mismo de los 84 arrieros han concertado con 47, el (56%).

Adicionalmente y conforme a los ICA, el cumplimiento a esta obligación se evidencio por medio de la presentación de los avances de viabilidad de los reasentamientos diseñados, socializados y concertados con las familias sujetos de reasentamiento, comunidades receptoras, organizaciones sociales y autoridades municipales en el proceso de definición del sitio del reasentamiento definitivo de las familias.” (Subrayado fuera del texto)

Todas las actividades anteriormente relacionadas, a cargo de la Sociedad Hidroeléctrica Pescadero - Ituango que diagnostica, dispone, ejecuta, verifica, valida y reporta, para que la Autoridad Nacional de

Licencias Ambientales – ANLA, circunscriba su gestión a la exposición de lo que la Sociedad les ha reportado.

Una lectura de los párrafos anteriores permite advertir que la gestión expuesta por la autoridad, no es otra cosa que una transcripción parcial de las actividades y resultados comunicados por el titular de la Licencia Ambiental en los diferentes Informes de Cumplimiento Ambiental -ICA.

Concluye, la autoridad ambiental en la misma misiva que:

“(…) la sociedad en los ICA reportados ante esta Autoridad presenta los siguientes datos, de acuerdo con los grupos poblacionales con que viene trabajando en el proceso de concertación y negociación:

AVANCE DE CONCERTACIONES	Cantidad	Contratos firmados a abril/2017	Pendientes por concertar	% de avance contratos firmados
Familias Orobajo	32	32	0	100%
Familias Barbacoas	36	36	0	100%
Familias Dispersas	37	34	3	92%
Familias Valdivia	96	95	1	99%
Familias San Andrés de Cuerquia	61	61	0	100%
SUB TOTAL FAMILIAS RICV	262	258	4	98%
Mineros (personas)	1,408	960	448	68%
Compradores de oro	13	8	5	62%
Arrieros	35	0	35	0%
Volqueteros	10	10	0	100%
Paleros	20	20	0	100%
Transportadores Fluviales	11	0	11	0%
SUB TOTAL PERSONAS INDEMNIZACIONES Y COMPENSACIONES	1,497	998	499	67%

En virtud de lo anterior, la sociedad relaciona en los Informes de Cumplimiento Ambiental – ICA (1 al 15) entregados a esta Autoridad, los avances de ejecución del Programa de restitución integral de condiciones de vida de acuerdo con las medidas y actividades implementadas con las comunidades objeto de este programa.” (Subrayado fuera del texto)

Igual situación se presenta con el informe detallado sobre el estado del Programa de Gestión Socioeconómica en el marco del cumplimiento de la correspondiente Licencia Ambiental, presentado mediante comunicación de radicación No.2018040799-2-000 del 9 de abril de 2018 suscrita por la Subdirección de Evaluación y Seguimiento, como respuesta a requerimiento de este órgano de control. Pues en términos generales, se trata de una transcripción de apartes de los Informes de Cumplimiento Ambiental presentados por la Empresa.

Hallazgo administrativo.

CAUSAS

La ANLA no cumple a cabalidad con funciones que le han sido encomendadas en materia de control y seguimiento.

Es claro que el deber de la Autoridad Nacional del Licencias Ambientales –ANLA, no puede limitarse a la recopilación de documentación o información, o en su defecto al requerimiento de la misma, sin verificar la eficacia del proceso, constatar el cumplimiento de los términos, obligaciones y condiciones y corroborar el comportamiento de los medios socioeconómicos frente al desarrollo del proyecto, en términos generales, pero para este caso en particular, en lo atinente a las obligaciones de la Sociedad Hidroeléctrica Pescadero - Ituango contenidas en los numerales 1.5.4. y 1.5.8. De la Resolución 155 de 2009 por medio de la cual se otorgó la Licencia Ambiental.

EFFECTO

Teniendo en cuenta, que son precisamente los ejercicios de identificación y caracterización de la población afectada por el proyecto, la base sobre la cual se construyen y direccionan los esfuerzos de información, comunicación, participación, compensación, indemnización y restitución de condiciones de vida, entre otros, falencias en la obtención de estos resultados, impactan sensible y negativamente en las condiciones y la calidad de vida de las comunidades de la zona, como hasta ahora y de acuerdo con las múltiples inconformidades y el malestar de sectores de la población, se ha puesto de manifiesto.

Lo anterior, aunado al hecho de que los citados instrumentos de prevención y gestión, esto es la Licencia Ambiental y el Plan de Manejo Ambiental, omitieron integrar a su contenido, indicadores de satisfacción de la población objeto de medidas de compensación, indemnización y/o restitución de condiciones de vida, y por ende, no ha existido herramienta que de manera cuantitativa y/o cualitativa describa y evalúe el grado de bienestar y aceptación de las medidas, desde la perspectiva de todos los afectados por el proyecto.

RESPUESTA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA

Inicia la autoridad nacional ambiental anotando que los Informes de Cumplimiento Ambiental, hacen parte de una serie de procedimientos que enmarcan integralmente las actuaciones administrativas con que interviene la Autoridad ambiental y que se encuentran contenidas en el Decreto 3573 del 2011, Decreto 1076 de 2015 y el Manual de Seguimiento Ambiental del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (Hoy MADS) y que en desarrollo de su gestión, la autoridad, realiza visitas al área del proyecto, y revisa y evalúa la información presentada en tales informes y con base en los resultados obtenidos formula requerimientos e impone las obligaciones que sean necesarias y pertinentes para la correcta observancia de la Licencia Ambiental, y para el cumplimiento de las normas ambientales que la rigen.

Igualmente, cita algunos ejemplos de visita que manifiesta ha realizado *“a algunas familias a fin de conocer las viviendas y condiciones actuales de las familias que fueron reubicadas y compensadas por el proyecto”* y así mismo manifiesta que *“cuando se presentan reclamaciones escritas ante la Autoridad, se*

ha solicitado a la Empresa mediante comunicación escrita que se evalúe, verifique e implemente las medidas a que haya lugar para cada caso."

Señala que: "frente al tema de compensaciones para la población objeto de intervención en el área de influencia directa del proyecto, conforme lo establece la licencia ambiental, la responsable de determinar a quién le corresponde estas compensaciones, es la titular del proyecto, esto es, Sociedad Hidroeléctrica Ituango, no obstante debe dar cumplimiento a los criterios establecidos en el Manual de Valores Unitarios aprobado por parte de la Comisión Tripartita y el Ministerio de Minas y Energía."

Concluye solicitando, sea retirada la observación y argumentando que "el Proyecto Hidroeléctrico Ituango, cuenta con Licencia Ambiental para su construcción y operación otorgada mediante la Resolución 155 de 2009. Este instrumento de control y manejo ambiental, es objeto de continuo seguimiento y control ambiental por parte de esta Autoridad, donde se está verificando continuamente el estado de avance de las actividades constructivas, las medidas de manejo ambiental implementadas, la efectividad de las mismas y los requerimientos que se consideren pertinentes para la prevención, manejo, control, minimización y/o mitigación de los impactos evidenciados en cada uno de los componentes físico, biótico y socioeconómico."

Al respecto, reitera la CGR que los argumentos expuestos por la Entidad no desvirtúan lo reprochado, pues éstos atribuyen la verificación de la eficacia de las medidas a su ejecutor, esto es al proyecto, circunstancia contraria a lo dispuesto por la normatividad aplicable y que fuera ampliamente señalada en el acápite correspondiente (CRITERIOS). Paralelamente, los informes presentados, dan cuenta de que no existe un riguroso y juicioso ejercicio de verificación de la eficacia del proceso, constatación del cumplimiento de los términos, obligaciones y condiciones y corroboración del comportamiento de los medios socioeconómicos frente al desarrollo del proyecto, función encomendada a la ANLA. No obstante, no se desconoce que eventualmente se realicen visitas de verificación, especialmente, como respuesta a quejas y reclamaciones presentadas por las comunidades afectadas, sin que ello constituya un verdadero ejercicio de verificación de la eficacia de las medidas adoptadas y si bien en las reuniones realizadas se advierten posibles irregularidades, solo meses más adelante se adoptan algunas medidas buscando subsanar lo evidenciado.

Adicionalmente, no se cuenta con una herramienta que permita de manera representativa evaluar el grado de bienestar, satisfacción y aceptación de las medidas de compensación, indemnización y/o restitución de condiciones de vida entre las comunidades afectadas por el proyecto.

Conclusión: Se confirma como hallazgo administrativo.

HALLAZGO No 24- D18-P6: MANUAL DE VALORES UNITARIOS Y CRITERIOS DE INDEMNIZACIÓN Y COMPENSACIÓN -PRESUNTA CONNOTACION DISCIPLINARIA Y PENAL. (Ministerio de Minas)

CRITERIOS

El capítulo X de la Ley 143 de 1994, por la cual se establece el régimen para la generación, interconexión, transmisión, distribución y comercialización de electricidad en el territorio nacional, se conceden unas

autorizaciones y se dictan otras disposiciones en materia energética, con respecto a la conservación del medio ambiente, ha establecido:

Artículo 50. Para proteger la diversidad e integridad del medio ambiente y prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, los agentes económicos que realicen algunas de las actividades de que trata la presente Ley, deberán dar cumplimiento a las disposiciones que regulan la materia.

Artículo 51. Las empresas públicas, privadas o mixtas, que emprendan proyectos susceptibles de producir deterioro ambiental tendrán la obligación de evitar, mitigar, reparar y compensar los efectos negativos sobre el ambiente natural y social generados en el desarrollo de sus funciones, de conformidad con las normas vigentes y las especiales que señalen las autoridades competentes.

Artículo 52. Las empresas públicas, privadas o mixtas que proyecten realizar o realicen obras de generación, interconexión, transmisión y distribución de electricidad, susceptibles de producir deterioro ambiental, están obligadas a obtener previamente la licencia ambiental de acuerdo con las normas que regulen la materia.

Parágrafo. Para obtener la licencia ambiental para ejecutar proyectos de generación e interconexión de electricidad se deben realizar los correspondientes estudios, de conformidad con lo dispuesto por la autoridad competente e incluir en el presupuesto de la respectiva empresa las partidas correspondientes para ejecutar las medidas remediables previstas.

Artículo 53. Durante la fase de estudio y como condición para ejecutar proyectos de generación e interconexión, las empresas propietarias de los proyectos deben informar a las comunidades afectadas, consultando con ellas primero, los impactos ambientales, segundo, las medidas previstas en el plan de acción ambiental y tercero, los mecanismos necesarios para involucrarlas en la implantación del plan de acción ambiental. (Subrayado fuera del texto)

igualmente, la Ley 99 de 1993 ha dispuesto que:

"Artículo 57º.- Del Estudio de Impacto Ambiental. Se entiende por Estudio de Impacto Ambiental el conjunto de la información que deberá presentar ante la autoridad ambiental competente el petitionario de una Licencia Ambiental.

El Estudio de Impacto Ambiental contendrá información sobre la localización del proyecto y los elementos abióticos, bióticos y socioeconómicos del medio que puedan sufrir deterioro por la respectiva obra o actividad, para cuya ejecución se pide la licencia, y la evaluación de los impactos que puedan producirse. Además, incluirá el diseño de los planes de prevención, mitigación, corrección y compensación de impactos y el plan de manejo ambiental de la obra o actividad.

La autoridad ambiental competente para otorgar la Licencia Ambiental fijará los términos de referencia de los estudios de impacto ambiental en un término que no podrá exceder de cuarenta y cinco (45) días hábiles, contados a partir de la solicitud por parte del interesado,

salvo que los términos de referencia hayan sido definidos de manera genérica por la actividad por la autoridad.” (Subrayado fuera del texto)

Así mismo, la Ley 56 de 1981 por la cual se dictan normas sobre obras públicas de generación eléctrica, y acueductos, sistemas de regadío y otras y se regulan las expropiaciones y servidumbres de los bienes afectados por tales obras, dispuso:

“Artículo 1º.- Las relaciones que surjan entre las entidades propietarias de las obras públicas que se construyan para generación y transmisión de energía eléctrica, acueductos, riegos y regulación de ríos y caudales y los municipios afectados por ellas, así como las compensaciones y beneficios que se originen por esas relaciones, se regirán por la presente Ley.

Las que por la misma causa se generan entre esas entidades y los particulares en lo no regulado por la presente Ley, se seguirán rigiendo por las disposiciones del Código Civil y demás normas complementarias.

(...)

Artículo 10º.- Para determinar los valores que se han de pagar a los propietarios de los predios y de las mejoras, que se requieran para el desarrollo de los proyectos, se procederá en la siguiente forma:

1. Para cada proyecto se integrará una comisión así: Un representante de la empresa propietaria del proyecto, un representante designado por los propietarios de los predios afectados por el mismo, cuya remuneración será sufragada por el ministerio del ramo y un representante del Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

Los tres representantes deberán tener experiencia comprobada en avalúos de bienes inmuebles y ser profesionales titulados.

2. La comisión tendrá las siguientes funciones: Elaborar un manual con los valores unitarios que sirvan de base para liquidar los inventarios de los bienes que habrán de afectarse con la obra; determinar el avalúo comercial de los predios, dirimir los conflictos que se presenten en la determinación de inventarios y las áreas.

El manual deberá ser aprobado por el Ministerio de Minas y Energía.

3. Los inventarios serán realizados por las partes y para la terminación del área afectada en cada predio, se tendrá en cuenta el respectivo plano de la obra. Si en un predio el área afectada fuere mayor del 70% del área total, el propietario tendrá el derecho de exigirle a la entidad propietaria que le compre la totalidad del predio, o solamente la parte afectada por la obra.

4. Además de los elementos físicos de cada predio, se tendrán en cuenta primas especiales de reubicación familiar y de negocio.

Como prima de reubicación familiar se pagará, por una sola vez, una suma equivalente al salario mínimo mensual vigente en el área rural de la zona, por cada uno de los hijos que dependan económicamente de la cabeza familiar, y dos salarios mínimos mensuales de la misma clase, por una sola vez, para cada uno de los cónyuges, según el censo hecho inmediatamente antes de la resolución ejecutiva que declare de utilidad pública la respectiva zona.

La prima del negocio se pagará cuando dentro del predio existan establecimientos comerciales o industriales, y será equivalente al 25% de las utilidades líquidas del establecimiento, según la declaración de renta del año gravable anterior a la declaratoria de utilidad pública.

Parágrafo. - Para el reconocimiento de las primas de reubicación familiar y de negocio será necesario que el interesado presente su solicitud acompañada de las respectivas pruebas. El derecho a solicitar el reconocimiento de dichas primas prescribe en tres (3) años, contados a partir de la firma de la escritura.

Para las obras que se hallen en construcción al entrar en vigencia esta Ley, los interesados que no hubieren recibido ningún pago por reubicación familiar o de negocios, podrán exigirle a la entidad propietaria de la obra el pago de la prima, pero solo dentro del año siguiente a la fecha de la promulgación de la Ley."

El Decreto 2024 de 1982, reglamenta parcialmente la Ley 56 de 1981 y consigna:

Artículo 19°. - Para integrar la comisión de que trata el artículo 10 de la Ley 56 de 1981 el representante de la entidad propietaria y el representante del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, serán designados conforme a sus estatutos.

El representante de los propietarios de los predios afectados será nombrado en asamblea de estos últimos, con base en la información del área del respectivo proyecto.

La entidad propietaria de la obra hará la citación para la asamblea, indicando el lugar, el día y la hora, procurando la mayor facilidad para la asistencia de los interesados.

Dicha convocatoria se hará por los medios de comunicación existentes en la región, al menos con un mes de anticipación y mediante aviso en la alcaldía o alcaldías correspondientes.

La asamblea de propietarios será supervigilada por el alcalde respectivo, o por un representante del Ministerio del ramo al cual pertenezcan las obras, quien verificará si los asistentes tienen realmente el carácter de propietarios de los predios afectados, de acuerdo con la lista o censo de estos últimos.

Los propietarios podrán hacerse presentar mediante autorización escrita, presentada personalmente ante la alcaldía o ante notario.

Para la elección se requerirá que asistan o estén representados, al menos, la tercera parte de los predios afectados. Si en la primera reunión no se logra dicho quórum, se hará una segunda

convocatoria, con antelación no inferior a un (1) mes a la fecha fijada. En esta nueva asamblea la elección se hará con cualquier número plural de asistentes.

La elección de representantes de los propietarios se efectuará por votación directa de los asistentes, siendo elegido aquel que obtenga la mayoría de los votos. En caso de empate en la votación, se escogerá a la suerte entre los candidatos que hubieren obtenido igual número de votos el representante principal y su suplente.

Dentro de los 5 días siguientes a la realización de la asamblea deberá comunicarse al Ministerio respectivo el nombre del representante elegido y de su suplente.

En caso de vacancia del cargo de representante de los propietarios, tanto principal como suplente, el Ministerio del ramo designará interinamente su reemplazo mientras la asamblea de propietarios efectúa la nueva elección, siguiendo los trámites señalados en este artículo para la primera.

El representante de los propietarios elegido en la asamblea o nombrado por el Ministerio, deberá, preferentemente ser propietario o poseedor de uno o varios de los predios afectados.

Artículo 20°. - Los valores unitarios que se señalen en el manual de que trata el numeral 2) del artículo 10 de la Ley 56 de 1981, deberán ser aprobados al menos por dos de los tres representantes que integran la comisión.

La aprobación del manual corresponderá al Ministerio de Minas y Energía cuando se trate de obras para generación y transmisión eléctrica, o para explotación de canteras y minas a cielo abierto o minas de aluvión.

Los valores unitarios asignados en el manual tendrán vigencia durante la adquisición de los predios del respectivo proyecto.

Con el manual de precios unitarios la entidad propietaria del proyecto procederá a determinar los avalúos comerciales de los predios, aplicando los valores, normas y procedimientos establecidos en aquel.” (Subrayado fuera del texto)

Mediante Sentencia T-135 de 2013, que ordena a la empresa constructora, la inclusión en el censo de población afectada por la construcción de la represa de El Quimbo y el correspondiente otorgamiento de beneficios ha señalado la Corte Constitucional que:

“No puede la Corte discutir la importancia que tiene la ejecución de proyectos como El Quimbo. Primero, porque no es de su resorte hacerlo, y adicionalmente porque no está llamada a juzgar en la presente tutela cuál debe ser la política energética del Estado colombiano. Sin embargo, sí está en el deber de señalar que a nivel mundial –lo demuestran informes, declaraciones, observaciones y estudios como los citados- la amenaza que se cierne sobre un conglomerado al ejecutar una obra de este talante es previsible. Por ello, las autoridades administrativas encargadas de salvaguardar en estos casos los derechos fundamentales de la población impactada tienen un especial grado de responsabilidad, tanto en la fase de diseño como en el de

implementación, para que las obligaciones de mitigación de las consecuencias sociales previstas en la licencia ambiental se honren cabalmente.” (Subrayado fuera del texto)

Finalmente, la Ley 734 de 2002 establece:

Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

- 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.”*

CONDICION

Mediante comunicación número 0000268 de fecha febrero 19 de 2010 de la Jefatura del Departamento de Bienes Inmuebles EPM – Representante de Hidroituango y dirigida a la Dirección de Energía del Ministerio de Minas y Energía, *los representantes de la comisión tripartita conformada para la elaboración del manual de valores unitarios, que permite valorar los predios y mejoras requeridos para la construcción del Proyecto Hidroeléctrico Ituango manifiestan haber concertado la metodología para avaluar los terrenos, cultivos, bosques, maderables y construcciones, y en consecuencia, solicitan a la cartera avaiar la aprobación del citado instrumento.*

De conformidad con la Ley 56 de 1981, reglamentada mediante Decreto 2024 de 1982, con la expedición de la Resolución No.18 2114 del 5 de noviembre de 2010, el Ministerio de Minas y Energía aprobó el Manual de Precios Unitarios de los predios del Proyecto Hidroeléctrico Ituango.

Posteriormente, mediante comunicación número 1658386 de fecha agosto 26 de 2010 de la Jefatura del Departamento de Bienes Inmuebles EPM – Representante de Hidroituango y dirigida a la Dirección de Energía del Ministerio de Minas y Energía, *los representantes de la misma comisión tripartita conformada para la elaboración del manual de valores unitarios, que permite valorar los predios y mejoras requeridos para la construcción del Proyecto Hidroeléctrico Ituango, manifiestan haber concertado la metodología para la elaboración del segundo componente del manual de valores unitarios, que permite compensar las actividades económicas y productivas de la población impactada con el desarrollo del Proyecto Hidroeléctrico Ituango, y en consecuencia, ponen a consideración de la cartera, el manual que contiene los acuerdos a los que llegó la comisión para su aval y aprobación.*

De conformidad con la Ley 56 de 1981, reglamentada mediante Decreto 2024 de 1982, marco normativo que como se ilustró ampliamente en el acápite de criterios, regula las relaciones que surgen entre las entidades propietarias de las obras públicas que se construyan para generación y transmisión de energía eléctrica y los propietarios de los predios del área del proyecto declarado de utilidad pública, con la expedición de la Resolución No.18 2114 del 5 de noviembre de 2010, el Ministerio de Minas y Energía aprobó adicionar el Manual de Precios Unitarios de los predios del Proyecto Hidroeléctrico Ituango, con un segundo componente que permite compensar las actividades económicas y productivas de la población impactada con el desarrollo del mismo, elaborado por la misma Comisión Tripartita conformada para

atender las funciones de elaboración del manual con los valores unitarios que sirvan de base para liquidar los inventarios de los bienes que habrán de afectarse con la obra, determinar el avalúo comercial de los predios y dirimir los conflictos que se presenten en la determinación de inventarios y las áreas.

Resolución No. 18 2114 de 5 NOV. 2010



8. INGRESOS MENSUALES SEGÚN OFICIO

OFICIOS	SALARIOS MES	VALOR
PEQUEÑA MINERÍA / Tumo		
Barequero	1,55	\$ 850.000,00
DRAGA	15	\$ 7.726.000,00
Propietario de Draga 60%	9	\$ 4.635.000,00
Buzo 23%	3,45	\$ 1.776.750,00
Maquinista 17%	2,55	\$ 1.313.250,00
CERRO		
Propietario 70%	8,4	\$ 4.326.000,00
Trabajador 15%	1,8	\$ 927.000,00
Trabajador 15%	1,8	\$ 927.000,00
AGROPECUARIAS		
Agricultor	1,55	\$ 800.000,00
Administrador	3	\$ 1.545.000,00
Mayordomo	2	\$ 1.030.000,00
Trabajador de finca	1,55	\$ 800.000,00
Jornalero	1,55	\$ 800.000,00
OTRAS		
Trabajador de negocio comercial	1,5	\$ 772.500,00
Comerciante *		\$
Aserrador	2	\$ 1.030.000,00
Vendedor ambulante *		\$

Resolución No. 18 2114 de 5 NOV. 2010



Cocinera	1,5	\$ 772.500,00
Arriero	3	\$ 1.545.000,00

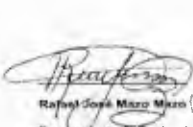
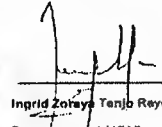
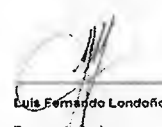
Actualización: La anterior tabla será actualizada cada año con base en el incremento del salario mínimo legal mensual decretado por el gobierno nacional.

Otras actividades diferentes a las enunciadas en este manual y que se identifiquen dentro del proceso de negociación se homologaran con base en el valor con alguna actividad de las ya descritas en este documento.

En la zona de influencia del proyecto se bene identificadas algunos sitios donde se ejerce actividades de mediana minería con retroexcavadora y otros equipos, para su valoración y estudio jurídico, la comisión tripartita aprueba que la sociedad contrate con una firma especializada la realización de esta valoración.

Aprobación por La Comisión Tripartita:

Para constancia se firma en señal de aprobación el día 20 de Agosto de 2010.




 Rafael Gona Maza Maza Ingrid Zola Reyes Luis Fernando Londoño F.
 Representante de Propietarios Representante del IGAC Representante de HIDROITUANGO

Imágenes de la Resolución 18 2124 del Ministerio de Minas y Energía de fecha noviembre 5 de 2010

Adviértase entonces que, la citada Comisión Tripartita que se encuentra conformada por un representante de la empresa propietaria del proyecto, un representante designado por los propietarios de los predios afectados por el mismo y un representante del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, fueron quienes definieron y decidieron la metodología, los criterios y valores de la liquidación de la compensación por pérdida de la actividad económica de la población afectada con y sin afectación predial, que concluye con fijar ingresos mensuales solo para algunos oficios desarrollados, anotando que otras actividades diferentes a las anotadas en este manual y que se identifiquen dentro del proceso de negociación serán homologadas con base en el valor con alguna actividad de las ya descritas en el citado documento.

En tal sentido, no encuentra este órgano de control ajustadas ni la idoneidad ni las facultades de la Comisión Tripartita conformada de acuerdo con la Ley 56 de 1981 y su decreto reglamentario, para las labores de definición de la metodología de valoración y las medidas de compensación de las actividades económicas y productivas de la población impactada por la construcción y desarrollo del proyecto, y que en muchos de los casos, no tiene afectación predial y adelantan sus labores en áreas y aguas de dominio público.

Por otro lado, mediante comunicación de radicado No.2018EE0064182 del 25 de mayo de 2018, la Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para el Medio Ambiente requirió al Ministerio de Minas y Energía:

"7. Copia de Memorando 2010015483 del 30 de marzo de 2010, por medio del cual la Dirección de Energía del Ministerio de Minas y Energía comunica que no encuentra objeción técnica a la metodología utilizada para la valoración de los predios requeridos en la construcción y operación del Proyecto Hidroeléctrico Ituango, así como de los conceptos, otros documentos y/o anexos que soportan la decisión.

8. Copia de Memorando 2010045985 de 2010, por medio del cual la Dirección de Energía del Ministerio de Minas y Energía, emite concepto técnico favorable a la metodología usada en el segundo componente del Manual de Valores Unitarios del Proyecto Hidroeléctrico Ituango, así como de los conceptos, otros documentos y/o anexos que soportan la decisión."

Como respuesta a tal solicitud, a través de comunicación de radicado No.2018043093 del 7 de junio de 2018, el Viceministerio de Energía dio respuesta en los términos expuestos a continuación.

Con respecto al numeral 7:

"Se anexan los documentos solicitados. Sobre este particular debe señalarse que la metodología usada para la valoración de los predios requeridos para la construcción del proyecto es exclusiva de la Comisión Tripartita que elabora el Manual de Valores Unitarios."

Los anexos anotados corresponden a oficio No.0000268 de fecha febrero 19 de 2010, dirigido a la Dirección de Energía del Ministerio de Minas y Energía y suscrito por la Jefatura del Departamento de Bienes Inmuebles EPM – Representante de Hidroituango, solicitando avalar la aprobación del Manual (uno folio); Memorando No.2010014946 del 26 de marzo de 2010 de la Oficina Jurídica Asesora del Ministerio de Minas y Energía, para la Dirección de Energía informando la necesidad de incluir nuevas áreas al proyecto (uno folio); correo electrónico de radicado No.2010015025 del 26 de marzo de 2010 dirigido por la Gerencia Técnica de Hidroituango al Ministerio de Minas y Energía, manifestando que la metodología se definió para todos los predios incluidos en la declaratoria de utilidad pública vigente y que de requerirse otros, se realizará la gestión correspondiente (uno folio); y finalmente, Memorando de radicado No.2010015483 del 30 de marzo de 2010, de la Dirección de Energía para la Oficina Asesora Jurídica informando que esa Dirección *no encuentra objeción técnica a la metodología usada para la valoración de los predios requeridos en la construcción y operación del Proyecto Hidroeléctrico Ituango y en consecuencia, solicitando la expedición de la resolución aprobatoria de dicho manual* (uno folio).

Con respecto al numeral 8:

"Se anexan los documentos solicitados. Sobre este particular debe señalarse que la metodología usada para la aplicación del segundo componente adicionado al Manual de Valores Unitarios es exclusiva de la Comisión Tripartita que elabora dicho manual."

Los anexos anotados corresponden a oficio No.1658386 de fecha agosto 26 de 2010, dirigido a la Dirección de Energía del Ministerio de Minas y Energía y suscrito por la Jefatura del Departamento de Bienes

Inmuebles EPM -- Representante de Hidroituango, poniendo en su consideración el segundo componente del manual de valores unitarios que contiene la metodología de valoración y las medidas de compensación de las actividades económicas y productivas de la población impactada con desarrollo del Proyecto Hidroeléctrico Ituango, para su aval y aprobación (uno folio); oficio No.1658475 de fecha agosto 26 de 2010, dirigido a la Dirección de Energía del Ministerio de Minas y Energía y suscrito por la Jefatura del Departamento de Bienes Inmuebles EPM – Representante de Hidroituango, realizando ajustes y aclaraciones en materia de valoración de terrenos, y solicitando su aprobación (cuatro folios); y finalmente, Memorando de radicado No.2010045985 del 8 de septiembre de 2010, de la Dirección de Energía para la Oficina Asesora Jurídica informando que esa Dirección *emite concepto técnico favorable a la metodología usada por el no encuentra objeción técnica a la metodología usada en el segundo componente del Manual de Valores Unitarios, solicitando la revisión legal pertinente y de considerarlo procedente, la elaboración y expedición de la resolución aprobatoria correspondiente*, como efectivamente sucedió (uno folio).

Ahora bien, como quiera que debe entenderse que la documentación allegada es toda la información que soporta las decisiones adoptadas, de conformidad con requerimiento formulado; y que no existen otros documentos más que los remitidos por el Viceministerio de Energía, se infiere que, las decisiones adoptadas mediante la Resolución No.18 2114 del 5 de noviembre de 2010 carecen de fundamentación por parte del Ministerio de Minas y Energía, y en consecuencia, la mencionada cartera habría desconocido el deber que le asiste a la administración de fundamentar y soportar debidamente sus actos, pues tal como se anotó anteriormente, la Comisión Tripartita conformada de acuerdo con la Ley 56 de 1981 y su decreto reglamentario, tiene como únicas funciones, las de elaboración del manual con los valores unitarios que sirvan de base para liquidar los inventarios de los bienes que habrán de afectarse con la obra, determinar el avalúo comercial de los predios y dirimir los conflictos que se presenten en la determinación de inventarios y las áreas, alcance que escapa a la órbita de estructuración y definición de la metodología de valoración y las medidas de compensación de las actividades económicas y productivas de la población impactada por la construcción y desarrollo del proyecto, especialmente aquella sin afectación predial y que en muchos de los casos, adelantan sus labores en áreas y aguas de dominio público.

Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria y penal

CAUSA

El Ministerio de Minas y Energía no observó las disposiciones que regulan la compensación de los efectos negativos generados al componente social en desarrollo del Proyecto Hidroeléctrico Ituango, especialmente, las contenidas en el artículo 1° de la Ley 56 de 1981

EFFECTO

El Ministerio de Minas y Energía, desconociendo la normatividad aplicable, aprobó adicionar al Manual de Precios Unitarios del Proyecto Hidroeléctrico Ituango, un segundo componente que contiene la metodología de valoración y las medidas de compensación de las actividades económicas y productivas de la población impactada por la construcción y desarrollo del Proyecto Hidroeléctrico Ituango, aplicable a población que no tiene afectación predial y que adelanta sus labores en áreas y aguas de dominio público.

RESPUESTA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA

Como respuesta a comunicación que de esta observación hiciera la CGR al Ministerio de Minas y Energía, la Oficina Jurídica de la cartera ha realizado una amplia exposición del marco normativo aplicable a las resoluciones en comento, así como sobre los pilares sobre los cuales se erige el Estado Social de Derecho Colombiano, apuntando que: *“Los pescadores, barequeros, agricultores, arrieros, cocineros y demás personas cuyas actividades económicas y productivas se vieron impactadas por la construcción del proyecto Hidroituango, deben ser objeto de protección, en clave del respeto a la dignidad humana y la solidaridad, que son los valores fundantes del orden constitucional colombiano.”*

A renglón seguido, refiere y resume pronunciamientos desarrollados por diferentes instrumentos sobre el derecho al nivel de vida adecuado y medios de subsistencia para luchar contra el flagelo de la miseria, acotando que: *“las personas tienen la potestad de exigir ciertas prestaciones para que no sean afectadas sus condiciones materiales de existencia”*, concluyendo que *“el Estado tiene el deber reforzado de protección frente a los pobres, cuyas actividades económicas y productivas se vieron impactadas por la construcción del proyecto Hidroituango: pescadores, barequeros, arrieros, cocineros, agricultores, entre otros.”*

Reconoce también que, para este caso en particular, se está ante “Escenarios de alta pobreza y miseria para la mayoría de la población, con barrera estructurales que dificultan su superación” y que *“la pesca y el barequeo no solo constituyen actividades económicas, sino verdaderas expresiones del reconocimiento cultural de las comunidades y especialmente, de su relación con el río”*, como se consigna en el Manual de Valores Unitarios para el pago de compensaciones por actividades económicas y productivas.

Anota que, *“la pesca es una actividad lícita y cuando se realiza para subsistir, no requiere permiso del Estado, conforme lo señala el artículo 275 del Decreto 2811 de 1974.”*

Y concluye que: *“las actividades económicas objeto de compensación son legítimas y están amparadas en la Constitución y en la ley, en consecuencia, el hecho de que el barequeo y la pesca se hagan en aguas de dominio público, no constituye una razón válida para inaplicar el deber de compensación equitativa.”*

Acude a la Observación General No.20 de 2009, en el ámbito de la No Discriminación del Comité del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU para citar que: *“Los Estados Parte también deben adoptar medidas adecuadas de prevención para evitar que se creen nuevos grupos marginados y mecanismos y recursos capaces de hacer frente de manera eficaz el carácter individual y estructural del daño acasiano por la discriminación en la esfera de los derechos económicos, sociales y culturales.”*

Por último, procede a analizar el concepto de “bien” con el propósito de determinar la facultad extensa otorgada a la Comisión Tripartita y al Ministerio de Minas y Energía al aprobar el Manual de Valores Unitarios para el pago de compensaciones por actividades económicas y productivas, y finaliza manifestando que: *“la actuación del Ministerio de Minas y Energía no puede circunscribirse a la aplicación limitada de la Ley 56 de 1981, pues de hacerlo estaría vulnerando derechos superiores constitucionalmente protegidos, al dejar sin amparo a aquellos individuos cuyos “bienes” incorporales, llámese derecho al trabajo, a la igualdad, a la paz, a escoger profesión u oficio a la libertad, entre otros, que por el hecho de no tener conexión con la tierra mediante un título, pero que la tienen por la actividad que en ella realizan, se ven en desigualdad de*

condiciones frente a los propietarios en el reconocimiento económico resultante de la pérdida de la actividad llevada a cabo en el área."

En cuanto a la amplia exposición presentada por el Ministerio de Minas y Energía sobre el deber reforzado del Estado de protección de los más pobres y la obligación que le asiste de asegurar que la implementación del proyecto hidroeléctrico no cree nuevos grupos marginados sociales, así como, sobre la necesidad de crear condiciones materiales que contribuyan a la dignificación de la vida los trabajadores del campo, para concluir que las actividades económicas objeto de compensación son legítimas y están amparadas en la Constitución y en la ley, está de más señalar que, la CGR comparte plenamente tales consideraciones.

En consecuencia, es necesario aclarar que, el reproche que la CGR realizó al Ministerio, no es el de por qué se realizaron las compensaciones económicas a las personas que obtenían su sustento en la práctica de los citados oficios; sino que, el procedimiento desarrollado para ello, no se encuentra fundamentado ni soportado en el marco normativo, que como ya se indicó, el legislador profirió para tal fin.

Como ya se expuso en el acápite de los hechos, la Comisión Tripartita tiene como únicas funciones, las de elaboración del manual con los valores unitarios que sirvan de base para liquidar los inventarios de los bienes que habrán de afectarse con la obra, determinar el avalúo comercial de los predios y dirimir los conflictos que se presenten en la determinación de inventarios y las áreas, y justamente por ello está conformada por un representante de la empresa propietaria del proyecto, un representante del Instituto Geográfico Agustín Codazzi y un representante designado por los propietarios de los predios afectados por el mismo, que deben *tener experiencia comprobada en avalúos de bienes inmuebles y ser profesionales titulados*, y que fueron quienes para este caso en particular, definieron y decidieron la metodología, los criterios y valores de la liquidación de la compensación por pérdida de la actividad económica de pescadores, barequeros, comerciantes, aserradores vendedores ambulantes, paleros, volqueteros, arrieros, cocineros y muleros, entre otros; sin acreditar ni experiencia ni conocimiento en tales actividades, desconociendo a estas vulnerables poblaciones no solo sus condiciones propias, sino además, la posibilidad de apreciar a partir de su experiencia y conocimiento un monto indemnizatorio.

Como reiteradamente se ha anotado, las funciones y conocimientos de la Comisión Tripartita se circunscriben al avalúo comercial de los predios y la liquidación de los inventarios de los bienes, razón por la cual se reprochó dentro de la observación comunicada, la falta de idoneidad de los miembros de la comisión, para elaborar los estudios socioeconómicos que se debieron practicar para llevar a cabo el proceso indemnizatorio a la comunidad.

Ahora bien, la Resolución No.18 2114 del 5 de noviembre de 2010, por medio de la cual el Ministerio de Minas y Energía aprobó adicionar el Manual de Precios Unitarios de los predios del Proyecto Hidroeléctrico Ituango, con un segundo componente que permite compensar las actividades económicas y productivas de la población impactada con la construcción y el desarrollo del proyecto, encuentra fundamento en la Ley 56 de 1981 y no existe vacío jurídico en la norma que permita, como lo señala el Ministerio: *"determinar la facultad extensa otorgada a la Comisión Tripartita y al Ministerio de Minas y Energía"*, pues el párrafo segundo del artículo 1° de la citada norma estipula que, *las relaciones que surjan entre las entidades propietarias de las obras públicas que se construyan para la generación y transmisión de energía eléctrica, acueductos, riego y regulación de ríos y caudales y los particulares, en lo no regulado por la misma Ley, se seguirán rigiendo por las disposiciones del Código Civil y demás normas complementarias*, encontrándose pues, que no existe falta de previsión del legislador y los derechos superiores constitucionalmente

protegidos de esas comunidades se encuentran amparados con la remisión expresa que de las relaciones entre la empresa y ellos hiciera la misma legislación al Código Civil.

Conclusión: Se confirma como hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria y penal y se dará a conocer a la Contraloría Delegada de Minas y Energía de la CGR.

HALLAZGO N°25-D19-P7: CUMPLIMIENTO DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA CONSULTA PREVIA - PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA Y PENAL. (Ministerio del Interior)

CRITERIOS

El parágrafo del artículo 330 de la Constitución Política establece que: *“La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades.”*

La Ley 21 de 1991, por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989, dispone en sus artículos 6° y 7°,

“ARTICULO 6°

1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

a). Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;

(...)

2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

ARTICULO 7°

1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.

(...)

4. Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan.

Ratificando las obligaciones adquiridas, el artículo 76 de la Ley 99 de 1993, advierte que *la explotación de los recursos naturales deberá hacerse sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas y de las negras tradicionales, de acuerdo con la Ley 70 de 1993 y la Constitución Nacional, previa consulta a los representantes de tales comunidades.*

Por otro lado, el Decreto No.2893 de agosto 11 de 2011, que modifica la estructura orgánica y funciones del Ministerio del Interior, en el artículo 16, numerales 4 y 5, estableció como funciones a cargo de la Dirección de Consulta Previa, la de realizar las visitas de verificación en las áreas donde se pretenda desarrollar proyectos, a fin de determinar la presencia de grupos étnicos, cuando así se requiera, y la de expedir certificaciones desde el punto de vista cartográfico, geográfico o espacial, acerca de la presencia de grupos étnicos en áreas donde se pretenda desarrollar proyectos, obras o actividades que tengan influencia directa sobre estos grupos.

Adicionalmente, es preciso anotar que la aplicación de la consulta previa en el país es orientada mediante la Directiva Presidencial 01 del 26 de marzo de 2010 que *“reseña los mecanismos para la aplicación de la Ley 21 de 1991, señala las acciones que requieren la garantía del derecho a la Consulta Previa y establece los mecanismos mediante los cuales procede el proceso de Consulta Previa”* y la Directiva Presidencial 10 del 7 de noviembre de 2013, por medio de la cual se adopta la *“Guía para la realización de Consulta Previa con Comunidades Étnicas”*, protocolo que debe utilizarse como *herramienta reguladora de coordinación interinstitucional, para el logro de la eficiencia administrativa y las prácticas de buen gobierno, en los procesos de consulta previa a las comunidades étnicas para desarrollo de proyectos, como obras o actividades, a efectos de garantizar la integración de las competencias correspondientes y la distribución eficaz de los recursos, así como la eficiente circulación de la información relevante, la transparencia en los procesos, y permitir el seguimiento al cumplimiento de los deberes de las entidades responsables.*

En virtud de estos: *“La responsabilidad para llevar a cabo procesos de Consulta Previa es compartida entre los representantes de los proyectos y el Ministerio del Interior y de Justicia.”*

Adicionalmente, son deberes de la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, *realizar las acciones adecuadas para constatar si hay presencia de comunidades étnicas en el área de influencia del proyecto a ejecutarse, y en consecuencia, certificar la presencia de comunidades en el área de influencia del proyecto, obra o actividad.*

Finalmente, es preciso anotar que mediante Sentencia T-135 de 2013, que ordena a la empresa constructora, la inclusión en el censo de población afectada por la construcción de la represa de El Quimbo y el correspondiente otorgamiento de beneficios ha señalado la Corte Constitucional que:

“No puede la Corte discutir la importancia que tiene la ejecución de proyectos como El Quimbo. Primero, porque no es de su resorte hacerlo, y adicionalmente porque no está llamada a juzgar en la presente tutela cuál debe ser la política energética del Estado colombiano. Sin embargo, sí está en el deber de señalar que a nivel mundial –lo demuestran informes, declaraciones, observaciones y estudios como los citados- la amenaza que se cierne sobre un conglomerado al ejecutar una obra de este talante es previsible. Por ello, las autoridades administrativas encargadas de salvaguardar en estos casos los derechos fundamentales de la población impactada tienen un especial grado de responsabilidad, tanto en la fase de diseño como en el de implementación, para que las obligaciones de mitigación de las consecuencias sociales previstas en la licencia ambiental se honren cabalmente.” (Subrayado fuera del texto)

Finalmente, la Ley 734 de 2002 establece: Artículo 34. *Deberes. Son deberes de todo servidor público:*

2. *Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente."*

Así mismo en el ámbito penal, la Ley 599 de 2002, en los artículos 331 y 332, tipifica algunas conductas que pueden derivar en daño ambiental cuandoquiera que se pretermitan las formalidades previstas en cada ordenamiento que suponga intervención del medio ambiente.

CONDICION

Conforme lo manifestara la Dirección de Consulta Previa mediante memorando MEM18-26322-DCP-2500 del martes 22 de mayo de 2018 para la Secretaria General, una vez consultadas las bases de datos con que cuenta la Dirección, se evidenció que ese Despacho expidió los siguientes actos administrativos:

Tabla 11

INFORMACIÓN BASES DE DATOS - DIRECCIÓN DE CONSULTA PREVIA			
ACTO ADMINISTRATIVO	FECHA	PRESENCIA DE COMUNIDADES	MUNICIPIOS
OFI08-3794-DET-1000	14 de febrero de 2008	No registra	Buriticá, Peque, Ituango, Liborina, Sabanalarga, Toledo, Briceño, San Andrés de Cuerquia y Yarumal
OFI10-26857-GCP-C201-09	9 de agosto de 2010	No registra	Santa Fe de Antioquia
1396	29 de junio de 2012	No registra	Valdivia e Ituango
657	14 de mayo de 2015	No registra	Ituango, Briceño, Sabanalarga, San Andrés de Cuerquia, Toledo, Olaya, Santa Fe de Antioquia, Valdivia, Yarumal, Buriticá, Peque y Liborina
621	22 de junio de 2017	No registra	Briceño, Ituango y Valdivia
799	3 de agosto de 2017	No registra	Liborina
Resolución No.05	25 de enero de 2018	Modificación parcial de la Certificación No.657 del 14 de mayo de 2015	Peque, Sabanalarga e Ituango

Fuente: Memorando MEM18-26322-DCP-2500 del martes 22 de mayo de 2018 de la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior.

Previamente, mediante escrito radicado en el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial con No.4120-E1-127638 de diciembre 3 de 2007, la empresa Hidroeléctrica Pescadero – Ituango S.A. E.S.P., remitió como anexo al estudio de Impacto Ambiental del Proyecto, certificación de la Dirección General de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior en donde consta que en el área de influencia del Proyecto no existen comunidades ni parcialidades indígenas¹¹⁵.

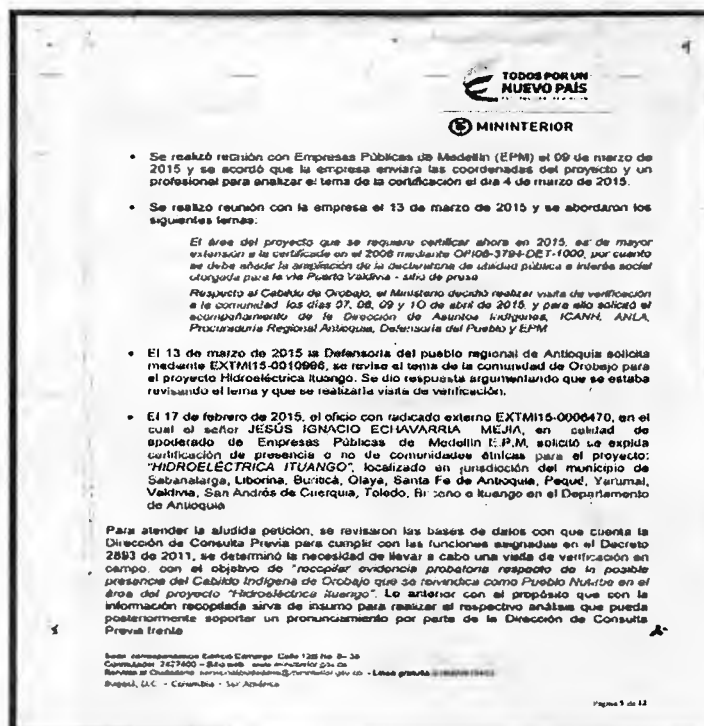
Posteriormente, y tal como se expone en memorando MEM18-26322-DCP-2500 del martes 22 de mayo de 2018 de la Dirección de Consulta Previa para la Secretaria General, allegado a este órgano de control mediante radicado No.OFI18-20118-SEC-4000 del 25 de mayo de 2018 (ver imágenes Nos.xxx), han venido

¹¹⁵ Resolución No.0155 del 30 de enero de 2009 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

surtiéndose múltiples comunicaciones pidiendo la reivindicación de la comunidad indígena o definir su situación, y sus correspondientes respuestas por parte de la Dirección del Ministerio del Interior a cargo de la materia, requiriendo información adicional, reiterando la improcedencia de una consulta previa, anotando la inexistencia de registros sobre la comunidad, advirtiendo la necesidad de adelantar trámites y procesos de reconocimiento sujetos a programación de la Dirección, precisando coordenadas, corrigiendo la extensión del área del proyecto pues se advirtió que era mayor a la inicialmente certificada, explicando que se está revisando el tema, programando visita, solicitando acompañamientos, realizando visita de verificación, explicando que han desaparecido los registros académicos e institucionales del Pueblo Nutabe, recopilando evidencia probatoria, construyendo análisis que permitan soportar un pronunciamiento y analizando el autorreconocimiento de las comunidades étnicas.

 TODOS POR UN NUEVO PAÍS MININTERIOR	
II. ANTECEDENTES DEL PROYECTO HIDROELÉCTRICO ITUANGO. - La Dirección de Asuntos Indígenas en 2008 expidió la certificación OF108-3794-DET-1000 del 14 de febrero de 2008, para el área de embalse del proyecto "Hidroeléctrico de Ituango", en la que certifica que no se registra presencia de comunidades étnicas. - En el año 2008 la VEEDURIA CIUDADANA DEL MUNICIPIO DE ITUANGO DE SABANALARGA ANTIOQUIA (radicado EX111-15289), presentó a la Dirección de Asuntos Indígenas solicitud para que se adelante consulta y concertación con las comunidades herederas de la continuidad cultural del "Pueblo Nutabe". - La Dirección de Asuntos Indígenas contesta mediante OF111-14153 del 6 de abril de 2011, señalando que "no se envían los soportes de la existencia de la comunidad NUTABE y que no está registrada en las bases de datos institucionales de la Dirección de Indígenas, como pueblo indígena ni identificando dentro de los 86 pueblos del país y que por lo anterior se hace necesario construir procesos que permitan abordar el tema de reconocimiento de nuevos pueblos, asunto que está en proceso". - El grupo de consulta previa mediante OF111-12548 del 30 de marzo de 2011, contesta a la VEEDURIA CIUDADANA, cuales son las funciones del grupo de consulta previa, que ya se expidió la certificación OF108-3794 del 14 de febrero de 2008 mediante la cual certifica que no se registra presencia de comunidades étnicas y que dado lo anterior no se adelantó proceso de consulta previa. - La empresa el 23 de enero de 2015 solicitó a la Dirección de asuntos indígenas se pronuncie sobre la situación de la comunidad de Orobaño y adjunto acta de posesión de la comunidad en la alcaldía de Sabanalarga.	
Unidad administrativa: Oficina General de Asesoría Jurídica - 120 No. 8 - 38 Código postal: 2007000 - 2007000 - 2007000 - 2007000 Servicio al Ciudadano: servicioalciudadano@mininterior.gov.co - Línea gratuita 01000000000 Bogotá, D.C. - Colombia - Sur América	

 TODOS POR UN NUEVO PAÍS MININTERIOR	
- El 20 de enero de 2015 mediante OF115-000002001, la Dirección de Asuntos Indígenas respondió a la empresa que en respuesta a una solicitud de reconocimiento de la comunidad de Orobaño, están adelantando un proceso de reconocimiento como Pueblo Indígena, que se han adelantado estudios históricos y están pendientes los estudios jurídicos y antropológicos los cuales toman mucho tiempo dado que ya no existen registros sobre la comunidad y además el estudio antropológico está sujeto a la programación que la Dirección de Asuntos Indígenas hace para todas las solicitudes que se presentan. - El 09 de febrero de 2015 mediante radicado EX TMI 15-0005083, la empresa solicitó que se actualizara la certificación (OF108-3794-DET-1000 del 14 de febrero de 2008) para el proyecto Hidroeléctrico Ituango y se analizara si se registra presencia o no de la comunidad OROBAÑO NUTABE que se reivindica como pueblo indígena. Frente a lo anterior se le envió oficio OF115-000004834 del 23 de febrero de 2014 solicitándole información adicional respecto a coordenadas del proyecto. - El 17 de febrero de 2015 mediante radicado EX TMI 15-0008470, la empresa solicitó que se actualizara la certificación para el mencionado proyecto y se analizara si se registra presencia o no de la Comunidad Nutabe de Orobaño que se reivindica como pueblo indígena. <i>Frente a lo anterior se le envió como anexo el 03 de marzo de 2015, solicitándole información adicional.</i> <i>Determinar si las comunidades objeto de la certificación del 2008 del proyecto Ituango son las mismas que se solicitaron en la certificación del 2015.</i> <i>Alinear las coordenadas que se requieren certificar en 2015, en formato Excel y shapefile.</i> - Se indagó en la Dirección de asuntos indígenas respecto al Cabildo de Orobaño y se determinó que dicho Cabildo está adelantando un proceso de reivindicación como Pueblo Indígena Nutabe y que esa Dirección comentó con unos estudios para analizar la pertinencia de dicha reivindicación, el cual tomará un tiempo considerable dado que han desaparecido los registros académicos e institucionales del pueblo Nutabe.	
Unidad administrativa: Oficina General de Asesoría Jurídica - 120 No. 8 - 38 Código postal: 2007000 - 2007000 - 2007000 - 2007000 Servicio al Ciudadano: servicioalciudadano@mininterior.gov.co - Línea gratuita 01000000000 Bogotá, D.C. - Colombia - Sur América	



Imágenes Copia memorando MEM18-26322-DCP-2500 del martes 22 de mayo de 2018 de la Dirección de Consulta Previa para la Secretaría General, allegado a este órgano de control mediante radicado No. OFI18-20118-SEC-4000 del 25 de mayo de 2018

Así que, después de siete (7) años, la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, ha concluido que:

"(...) el Cabildo Indígena Nutabe de Oro bajo no es objeto de Consulta Previa en el marco del Proyecto Hidroeléctrica Ituango, lo anterior teniendo en cuenta que los integrantes de dicho cabildo, no desarrollan ninguna clase de prácticas colectivas tradicionales ni conservan rasgos culturales diferenciados que les otorgue el carácter de comunidad étnica, adicionalmente el cabildo no tiene el reconocimiento y el registro como comunidad ni como pueblo indígena por parte de la Dirección de Asuntos Indígenas Rom y Minorías del Ministerio del Interior, institución que actualmente se encuentra desarrollando la primera etapa de una serie de estudios (históricos, antropológicos y jurídicos) con el fin de comprobar la pertinencia de la reivindicación de miembros del cabildo como descendientes del pueblo Nutabe".

En consecuencia, la Certificación No.657 del 14 de mayo de 2015, aseveró:

"Que no se registra la presencia de Comunidades indígenas, Rom y Minorías, en el área del proyecto: "HIDROELÉCTRICA ITUANGO", localizado en jurisdicción del municipio de Sabanalarga, Liborina, Buriticá, Olaya, Santa Fe de Antioquia, Peque, Yarumal, Valdivia, San Andrés de Cuerquia, Toledo, Briceño e Ituango, departamento de Antioquia."

Mientras tanto, y como resultado de las diferidas e ineficaces gestiones de las direcciones del Ministerio del Interior, se ha vulnerado a la comunidad étnica el derecho fundamental a ser consultada antes de iniciar el

desarrollo del proyecto y las obras dentro de sus territorios, desconociendo el respeto por sus territorios y cultura y obviando el compromiso de impulsar con ellas un diálogo intercultural.

Pero posteriormente, dos (2) años más tarde, y contrario a lo que venía afirmándose, la Resolución No.0071 del 19 de mayo de 2017 de la Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías del Ministerio del Interior, resuelve *inscribir en el Registro de Comunidades Indígenas la Comunidad Indígena de Orobajo del Pueblo Nutabe, con unidades familiares ubicadas en las veredas Orobajo, La Loma, La Aurora y la Meseta en jurisdicción del municipio de Sabanalarga; en las veredas Llanón Cañaona, Guayabal y La Bastilla en jurisdicción del municipio de Peque; y en las veredas El Tinto, La Florida, La Honda y la Hundida en el municipio de Ituango, departamento de Antioquia.*

A continuación, mediante radicados EXTMI17-39768 y EXTMI-40311 del 5 y 11 de septiembre de 2017, la Gerencia de Empresas Públicas de Medellín solicitó a la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, pronunciarse en relación con la realidad jurídica que planteaba la Resolución No.0071 del 19 de mayo de 2017 de la Dirección de Asuntos Indígenas en contraste con la Certificación No.657 del 14 de mayo de 2015

Para atender dicha solicitud, al Área de Certificaciones de la Dirección, determinó la necesidad de adelantar visita de verificación al área del proyecto, entre los días 9 al 13 de noviembre de 2017, concluyendo que *"en el área del proyecto Hidroeléctrico Ituango, se registra la presencia de la Comunidad Indígena de Orobajo del Pueblo Nutabe, reconocida mediante Resolución 0071 del 19 de mayo de 2017, por la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom del Ministerio del Interior."*

Razón por la cual, la Resolución No.05 de enero 25 de 2018 de la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, modifica parcialmente el ordinal 1° de la Certificación No.657 del 14 de mayo de 2015 en el sentido de *certificar que se registra la presencia de la Comunidad Indígena de Orobajo del Pueblo Nutabe en el área del Proyecto Hidroeléctrico Ituango, localizado en jurisdicción de los municipios de Sabanalarga, Liborina, Buriticá, Giaya, Santa Fe de Antioquia, Peque, Yarumal, Valdivia, San Andrés de Cuerquia, Toledo, Briceño e Ituango, departamento de Antioquia, advirtiendo que atendiendo a lo anotado, si la parte interesada decide ejecutar el proyecto, deberá solicitar a la Dirección de Consulta Previa el inicio del proceso de consulta conforme a los lineamientos del artículo 330 de la Constitución Política, los artículos 6 y 7 de la Ley 21 de 1991, el artículo 76 de la Ley 99 de 1993 y la Directiva Presidencial 10 de 2013.*

Finalmente, la Resolución No.08 de marzo 1 de 2018, por medio de la cual se resuelve recurso de reposición presentado por la Sociedad Hidroeléctrica Ituango S.A. E.S.P. contra la Resolución No.05 del 25 de enero de 2018, resuelve reponer parcialmente y en consecuencia:

"Certificar que se registra únicamente la presencia de la Comunidad Indígena de Orobajo del Pueblo Nutabe, conformada por cincuenta y siete (57) familias que equivalen a ciento setenta y seis (176) personas según Resolución 071 del 19 de mayo de 2017, emitida por la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom del Ministerio del Interior, en el área del proyecto 'HIDROELECTICA ITUANGO', localizado en jurisdicción del municipio de Sabanalarga, Liborina, Buriticá, Olaya, Santa Fe de Antioquia, Peque, Yarumal, Valdivia, San Andrés de Cuerquia, Toledo, Briceño e Ituango, departamento de Antioquia (...)"

Adicionalmente, y teniendo en cuenta que el proyecto de que trata esa certificación se encuentra en etapa constructiva de ejecución, la parte interesada deberá solicitar a la Dirección de Consulta Previa el inicio del proceso de consulta conforme a los lineamientos del artículo 330 de la Constitución Política, los artículos 6 y 7 de la Ley 21 de 1991, el artículo 76 de la Ley 99 de 1993 y la Directiva Presidencial 10 de 2013.

Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria y penal

CAUSAS

El incumplimiento de los deberes a cargo de las entidades responsables, caso concreto, de la Dirección de Etnias, de la Dirección General de Asuntos Indígenas y posteriormente de la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, que no realizaron de manera debida las acciones adecuadas para constatar la presencia de comunidades étnicas en el área de influencia del proyecto a ejecutarse, y en consecuencia, realizaron ejercicios de certificación contrarios a la realidad de la zona, desvirtuó la necesidad de consultar a las comunidades indígenas que han hecho históricamente presencia en los territorios de influencia del Proyecto, como ampliamente lo documenta la Resolución No.071 de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior.

EFFECTOS

El desconocimiento al debido proceso por el incumplimiento del derecho fundamental a la Consulta Previa para la expedición de la licencia ambiental que permitió la construcción del Proyecto Central Hidroeléctrica Pescadero – Ituango, aunado al actual grado de avance del Proyecto y sus efectos económicos, ambientales, sociales y culturales, entre muchos otros, ha negado a la Comunidad Indígena de Orobajo del Pueblo Nutabe, la posibilidad de decidir sus propias prioridades en lo que tiene que ver con el proceso de desarrollo, que para este caso en particular, afectó directamente a sus vidas, a sus creencias, a sus instituciones, a su bienestar y al de los territorios que ocupan, imposibilitándole, como quiera que es consulta obligatoria y previa, que se tomen decisiones, en la protección y el respeto de su integridad étnica, cultural, social y económica, así como en las garantías del derecho a la participación, acorde a sus características, cualidades y condiciones, especialmente en materia de diálogo intercultural, conminándola a un escenario que hoy día y por cuenta de los impactos y el daño ocasionado, no tiene vuelta atrás.

La situación anteriormente anotada, describe presuntas connotaciones disciplinaria y penal para el caso de las situaciones presentadas en los pronunciamientos realizados por la Dirección de Etnias, Dirección General de Asuntos Indígenas y posteriormente, por la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, consignadas en los diferentes actos administrativos. Desde aquel que se remitiera al entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial como anexo al estudio de Impacto Ambiental del Proyecto mediante radicado No.4120-E1-127638 de diciembre 3 de 2007, por parte de la empresa Hidroeléctrica Pescadero – Ituango S.A. E.S.P., certificando por parte de la Dirección General de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior que en el área de influencia del Proyecto no existen comunidades ni parcialidades indígenas, hasta la Certificación No.657 del 14 de mayo de 2015, que reitera tal situación.

RESPUESTA ENTIDAD Y ANALISIS DE RESPUESTA

A comunicación que de esta observación hiciera la CGR, han dado respuesta la Dirección de Consulta Previa y la Dirección de Asuntos indígenas, Room y Minoría del Ministerio del Interior, a través de 8 puntos resumidos a continuación:

- 1) *De las circunstancias de modo, tiempo y lugar en las expediciones de las certificaciones proferidas por el extinto Ministerio del Interior y de Justicia*

Concluyen las direcciones en la argumentación correspondiente a este punto que: *"para la fecha de la expedición del oficio en mención no existía ningún precedente ni solicitud de estudio etnológico de la denominada comunidad "Nutabe", ni se había reivindicado en ese momento como comunidad indígena ante el entonces Ministerio del Interior y de Justicia, que nos permitiera corroborar la existencia de este pueblo, cuyos descendientes se creían "desaparecidos", hasta ese momento."*

- 2) *De la complejidad de las reivindicaciones de los pueblos desaparecidos*

Para anotar que: *"la identificación étnica a la que se apelaba no existía en ningún registro institucional o académico, a nivel nacional y con muchos conflictos y vacíos en el ámbito regional", razón por la cual se configuró un protocolo especial para su tratamiento.*

- 3) *De la Resolución No 0071 de 19 de mayo de 2017, que inscribió en el registro de comunidades étnicas de Orobajo del Pueblo Nutabe y su correspondiente estudio*

Refiere entonces que: *"Para el caso particular del registro de la comunidad Nutabe de Orobajo se debe indicar, que solo hasta 2011, mediante oficio radicado interno EXTM111-15298 de 23 de febrero de 2011 de la Veeduría Ciudadana y el Personero del municipio de Sabanalarga, la DAIRM tuvo conocimiento de la posible existencia de una comunidad Nutabe."*

Adicionalmente, anotan que esta comunidad nunca se había visibilizado ante las entidades del Estado, ni había pedido formalización o registro alguno, y que esto sólo se hizo cuando la Alcaldía Municipal de Sabanalarga dio posesión de un "Cabildo Indígena Nutabe, municipio de Sabanalarga" de acuerdo a la Ley 89 de 1890 artículo 3

Agregan que: *"el 12 de febrero de 2015, se recibió la solicitud de registro de cabildo por parte del señor Eddy León Sucerquia Feria, radicada EXTM115-0005937. Ante esta nueva situación, los profesionales de la DAIRM tomaron contacto con la comunidad denominada "comunidad Nutabe", con quienes se complementó con sus aportes el concepto histórico, el cual fue concluido ese año, y se iniciaron los estudios antropológicos y jurídicos", para concluir con la Resolución 0071 del 19 de mayo de 2017, expedida por la DAIRM, "por la cual se inscribe en el registro de comunidades indígenas, la comunidad indígena de Orobajo del pueblo Nutabe "comunidad Nutabe.""*

- 4) *De la cartografía sobre el proceso de certificación del proyecto Hidroituango*

De su exposición concluyen que: *"en la zona del proyecto no se tenía conocimiento de la pervivencia de un pueblo indígena como el Nutabe que se había considerado extinto, por lo que el corregimiento de Orobajo solo era reportado como un centro poblado conformado por población mestiza, campesina y habitantes del*

cañón del Cauca (cañoneros), pero de ninguna manera identificado como un grupo indígena que fuera hasta entonces identificado.”

5) Del proceso consultivo

Para este asunto, se relacionan los hechos que ya hacen parte del acápite correspondiente (HECHOS).

Adicionalmente, se enumeran las actividades que como resultado de la Resolución 05 del 25 de enero de 2018, la DCP ha procedido a convocar en el marco del proceso de consulta previa, así:

20 de marzo de 2018: se realizó reunión de coordinación del proceso de Consulta Previa,

07 de abril de 2018 y 10 de mayo de 2018: se realizaron reuniones para la jornada de Asesoría y Asistencia Técnica en consulta previa con el cabildo de la parcialidad indígena Orobajo

11 de mayo de 2018: se realizó reunión de Preconsulta y Apertura en Consulta Previa con la comunidad indígena Orobajo del pueblo Nutabe

6) De la inexistencia del incumplimiento de los deberes a cargo de la DCP

Concluyen en grado de certeza, la inexistencia de algún reproche a la DCP en el trámite de su inscripción, ya que existía una expectativa jurídica sobre la definición de las características culturales de los habitantes y el grupo social del centro poblado de Orobajo, que finalmente resulta ser una comunidad indígena perteneciente al histórico pueblo Nutabe, que durante más de dos siglos se consideró desaparecido y que vuelve a renacer a la vida jurídica con el acto administrativo de reconocimiento como pueblo indígena y como parcialidad.

7) La presunta incidencia disciplinaria desconoce el principio de reserva legal de las competencias de la DCP para atribuirle una presunta omisión al cumplimiento de sus funciones específicas

Éste para desvirtuar una presunta incidencia disciplinaria a partir del que consideran un “juego amplio de los reglamentos en materia de configuración el ilícito disciplinario.”

8) Imposibilidad jurídica y material de la DCP para certificar a una comunidad que durante más de dos siglos se consideró desaparecida

Para terminar, afirmando que: “la espera y los tiempos en la expedición de la certificación de presencia de dicha comunidad dependieron, como se ha demostrado, de la definición de su categoría jurídica como un nuevo pueblo indígena y una nueva comunidad, que a partir de la expedición de la Resolución 071 de 2017 expedida por DAIRM, entra hacer parte de los grupos étnicos existentes en el territorio nacional.”

Finalmente, solicitan que *al momento de tomar una decisión no se mantenga la observación.*

Para analizar los argumentos expuestos, se remite la CGR a múltiples pronunciamientos que sobre la materia ha hecho la Corte Constitucional.

Mediante Sentencia T-969 de 2014, ha señalado la Corte Constitucional que:

“61. La certificación supone la confrontación de las coordenadas del área de influencia del proyecto con la información cartográfica y alfanumérica que tiene el Estado sobre la presencia de comunidades indígenas, negras, raizales y palenqueras. Sin embargo, no existe información completa y precisa sobre todas las áreas que ocupan y utilizan las comunidades étnicas en nuestro país. Por tal motivo, cuando no se tiene la información cartográfica o alfanumérica suficientemente precisa en las bases de datos oficiales, le corresponde a la Dirección de Consulta Previa verificar mediante la respectiva visita de campo y la recopilación de las pruebas necesarias, si hay presencia tradicional de comunidades étnicas en el área de influencia del proyecto, y establecer cuál es el área que ocupan.

62. Sin embargo, a pesar de ello, puede ocurrir que el Estado no sepa que una comunidad étnica viene haciendo presencia tradicionalmente en un área de influencia de una obra, proyecto o actividad. Este es el caso especialmente de los pueblos y comunidades nómadas, en contacto inicial, o con patrones migratorios, aunque también se debe a que las comunidades indígenas y negras suelen vivir en zonas apartadas y olvidadas de la geografía nacional, y a que el Estado no ha considerado como prioridad establecer qué territorios ocupan o utilizan. En todo caso, es responsabilidad de los ejecutores de dichos proyectos establecer si en el área de influencia de las obras, proyectos y actividades que pretenden realizar existen comunidades étnicas. Por tal motivo, si identifican a una de estas comunidades deben informar a la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, y solicitarle que verifique in situ esta información para determinar si deben iniciar una consulta previa con ellas.” (Subrayado fuera del texto)

La misma sentencia manifestó:

El Convenio 169 de la OIT establece que los pueblos y comunidades indígenas y tribales son sujetos del derecho a la consulta previa, independientemente de que hayan sido objeto de reconocimiento formal por parte del Estado. Por tal motivo, el Convenio no deja al arbitrio de cada Estado miembro, la decisión de los sujetos a los cuales se aplica. Por el contrario, el artículo 1º del Convenio establece directamente los criterios subjetivos y objetivos que determinan la población a la cual resultan aplicables sus normas. Así mismo, en relación específicamente con las consultas de obras, proyectos y actividades, tampoco es necesario que las tierras de dichos pueblos y comunidades hayan sido tituladas a ellas para efectos de hacerlos titulares del derecho a la consulta. Por el contrario, el numeral 1º del artículo 13 de ese Convenio dispone que los Estados, al aplicar sus disposiciones, deben respetar las tierras que estos pueblos ocupan o utilizan. (Subrayado fuera del texto)

La sentencia T-576 de 2014, aseveró que: “el Convenio 169 consideró relevantes para identificar a las colectividades que podrían beneficiarse de su protección: un criterio objetivo, asociado al cumplimiento de unas características materialmente verificables, y uno de carácter subjetivo, relativo a la conciencia de la respectiva comunidad sobre su identidad diferenciada.”

Igualmente, ha anotado la Sentencia T-485 de 2015 que:

“(…) En términos simples, pretender que las autoridades del Estado determinen, por sí y ante sí, cuáles son las condiciones que debe cumplir un colectivo para que sea considerado una comunidad tradicional, desconoce el mandato de protección de la diversidad étnica. Al

respecto, ha señalado la Corte que *“Ninguna autoridad pública, ni siquiera el juez constitucional, puede definir si un sujeto hace parte o no de una minoría étnica, pues son estas comunidades las únicas que pueden fijar tales criterios de pertenencia, en ejercicio de su autonomía. Por eso, en este tipo de debates, no es posible exigir pruebas distintas a la compatibilidad entre los atributos de una persona y los criterios que la comunidad haya establecido en ejercicio de su autogobierno.”* (Subrayado fuera del texto)

Advirtiendo en el mismo sentido que:

“El reconocimiento formal de la comunidad por parte del Estado, por ejemplo, a través de actos administrativos, contribuye a demostrar la existencia del pueblo étnico, pero no es un factor dirimente o necesario para ello. Así, se ha considerado por la Corte que el hecho de que una comunidad aparezca o no en un registro institucional o en un censo adelantado para el efecto, no descarta la existencia de una identidad colectiva, puesto que ésta parte de un ejercicio de reconocimiento propio que los interesados pueden constatar materialmente, en caso de duda, a través de los estudios etnológicos y las demás pruebas que resulten pertinentes para el efecto.

Empero, la jurisprudencia constitucional también ha considerado que los estudios etnológicos, aunque ofrecen información valiosa sobre la identificación de las prácticas tradicionales de los pueblos étnicos, no constituyen un requisito para el reconocimiento de las comunidades.” (Subrayado fuera del texto)

Para finalizar este marco de análisis, referir que la Sentencia T-969 de 2014, ha advertido que *“las consultas que se lleven a cabo deban efectuarse de buena fe. Tanto el Estado, cuando las dirige, como los ejecutores de los proyectos, obras o actividades, como las autoridades de los pueblos y comunidades indígenas, negras, raizales y palenqueras deben actuar de buena fe antes, durante y después de las consultas previas. Este principio se concreta en deberes y comportamientos específicos en cada una de las etapas de la consulta, incluyendo las actuaciones preliminares y posteriores a las que están obligadas las partes.”*

Como quiera que las direcciones del extinto Ministerio del Interior y de Justicia, así como del Ministerio del Interior, no adelantaron gestiones eficaces ni adoptaron mecanismos y medidas que oportunamente permitieran la reivindicación de los derechos de la Comunidad Indígena de Orobajo del Pueblo Nutabe, y argumentan su contradicción a esta observación insistiendo en que la comunidad, que solo hasta ahora se registra hace presencia en el área del Proyecto Hidroeléctrico Ituango, no fue considerada objeto de Consulta Previa, por cuanto no existían estudios etnológicos, no se habían cumplido formalidades que le permitieran reivindicarse como comunidad indígena ante el entonces Ministerio del Interior y de Justicia y no existía ningún registro institucional del pueblo que se consideraba extinto, todas ellas, ampliamente desvirtuadas por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, se reitera el hallazgo con posible incidencia disciplinaria y penal atribuible a los funcionarios del extinto Ministerio del Interior y de Justicia y del Ministerio del Interior, que participaron en la conformación de los actos administrativos y a cargo de las gestiones que permitieron la vulneración del derecho fundamental a la Consulta Previa, negado a la citada Comunidad Indígena de Orobajo del Pueblo Nutabe.

Conclusión: Se confirma como hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria y penal y se dará a conocer a la Contraloría Delegada de Gestión Pública e Instituciones Financieras de la CGR.

**HALLAZGO No 26-D20: MANEJO Y APROVECHAMIENTO DE RESIDUOS SÓLIDOS DOMÉSTICOS-
PRESUNTA CONNOTACION DISCIPLINARIA**

CRITERIO

El decreto 1713 de 2002 que reglamenta la gestión integral de residuos sólidos, en su artículo 116 establece que el manejo de los residuos sólidos deberá realizarse en forma tal que se eviten situaciones como la contaminación del aire, suelo o agua y la generación de olores ofensivos, polvo y otras molestias.

Además, el artículo 75 establece que el diseño de edificaciones destinadas al aprovechamiento de residuos sólidos debe contar con el sistema de recolección y tratamiento de lixiviados y con sistemas tendientes a la minimización y control de olores.

Así mismo, su artículo 72 dictó que los residuos a provechar en compostaje y lombricultura no deben estar contaminados con residuos peligrosos.

La resolución 1552 de 2005 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial adopta los manuales para evaluación de Estudios Ambientales y de seguimiento ambiental de proyectos. El Manual de seguimiento ambiental de proyecto presenta las pautas e indicadores para facilitar al evaluador la medición objetiva del desempeño en materia de gestión de los residuos de los proyectos.

Por su parte, La **Ley 734 de 2014**, establece:

"(...) Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

- 2. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. (...)"*

CONDICIÓN

El plan de manejo presentado por los constructores del proyecto ni la resolución de la ANLA que concede la licencia ambiental incluye un plan detallado para el manejo de los residuos sólidos domésticos.

Los constructores han optado por aprovechar los residuos orgánicos domésticos para la producción de compost que es utilizado como enmienda en los terrenos a revegetalizar luego de la extracción de materiales.

Sin embargo, el proceso utilizado para la producción de compost no es adecuado pues en la planta de compostaje se generan fuertes malos olores que se expanden por los alrededores. Esto es evidencia que

el proceso no se está realizando en condiciones aeróbicas, bien sea porque no se ha dispuesto de un sistema de aireación o porque no se hace volteo frecuente de las pilas de residuos en compostaje.

Así mismo, la CGR evidenció en campo que dicha planta no cuenta con un sistema adecuado de recolección de lixiviados, aunque tiene una cuneta perimetral, no se observó un piso impermeable y la superficie es cóncava con respecto al nivel de la cuneta perimetral.

Los operadores mostraron una pala rudimentaria que, a su decir, se usa para la recolección de los líquidos liberados por los restos en descomposición. Aunque en el sitio de recepción de los residuos, la estructura es impermeable y posee un sistema para la conducción de lixiviados.

Por otra parte, los residuos de comida cocida son utilizados en el proceso de compostaje a pesar de que su uso no está aconsejado por el alto contenido de sales y la posible contaminación microbiológica generada por la saliva humana, requiriendo manejo y proceso especial¹¹⁶. Además, en las áreas donde se han aplicado los abonos así producidos se presentan malos olores.

Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

CAUSA

La ANLA no revisó adecuadamente el cumplimiento de las disposiciones sobre manejo ambiental en la ejecución del proyecto Hidroituango, específicamente no se exigió la presentación de un plan detallado para la gestión de residuos sólidos domésticos producidos en los campamentos.

EFFECTO

Por tanto, se está realizando un manejo no adecuado de los residuos sólidos domésticos con riesgos para la salud de operarios y posible contaminación del aire por malos olores y del suelo por la adición de enmiendas mal elaboradas, así como la filtración y escorrentía de los lixiviados generados en el manejo de los residuos orgánicos de rápida descomposición.

RESPUESTA ENTIDAD Y ANÁLISIS RESPUESTA

La CGR reconoce que efectivamente el Plan de Manejo Ambiental – PMA, incluya la ficha 7.2.5 Programa manejo integral de residuos, en la cual se presentan los objetivos, actividades y medidas para el manejo de los residuos sólidos que se producen en diferentes etapas de construcción y operación del proyecto Hidroituango; sin embargo, la parte importante de la observación versa puntualmente sobre la presencia de irregularidades en la realización de proceso de compostaje, observadas en el campo por el equipo de la CGR. La ANLA replica que *"la situación descrita por el grupo auditor de la CGR corresponde a una situación que es objeto de verificación vía seguimiento, la cual no había sido visualizada con anterioridad,*

¹¹⁶ Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos – UAESP y Universidad Nacional de Colombia. 2014. Guía técnica para el aprovechamiento de residuos orgánicos a través de metodologías de compostaje y lombricultura. Bogotá.

..." Ante esto la CGR aclara que la visita fue realizada con el acompañamiento de funcionarios de la ANLA quienes también observaron tal situación.

Conclusión: Se confirma como hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

HALLAZGO N°27-D21: CONTROL Y SEGUIMIENTO DE LOS INFORMES DE CUMPLIMIENTO AMBIENTAL - PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA.

CRITERIO

El Decreto 2041 de 2014 entro en vigencia el 01 de enero de 2015, en el numeral 9 y párrafos 1 y 2 del artículo 40, se estableció:

"(...) Artículo 40. Control y seguimiento. Los proyectos, obras o actividades sujetos a licencia ambiental o plan de manejo ambiental, serán objeto de control y seguimiento por parte de las autoridades ambientales, con el propósito de: (...)

(...) 9. Allegados los Informes de Cumplimiento Ambiental (ICA), la autoridad ambiental competente deberá pronunciarse sobre los mismos en un término no mayor a tres (3) meses.

Parágrafo 1°. La autoridad ambiental que otorgó la licencia ambiental o estableció el plan de manejo ambiental respectivo, será la encargada de efectuar el control y seguimiento a los proyectos, obras o actividades autorizadas.

Con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el presente parágrafo las autoridades ambientales procurarán fortalecer su capacidad técnica, administrativa y operativa.

Parágrafo 2°. Las entidades científicas adscritas y vinculadas al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible podrán dar apoyo al seguimiento y control de los proyectos por solicitud de la autoridad ambiental competente. (...)" Subrayado fuera de texto.

El Decreto único reglamentario 1076 de 2015, en su sección 9 Control y seguimiento, establece:

"(...) ARTÍCULO 2.2.2.3.9.1. Control y seguimiento. Los proyectos, obras o actividades sujetos a licencia ambiental o plan de manejo ambiental, serán objeto de control y seguimiento por parte de las autoridades ambientales, con el propósito de: (...)

(...) 9. Allegados los Informes de Cumplimiento Ambiental (ICA), la autoridad ambiental competente deberá pronunciarse sobre los mismos en un término no mayor a tres (3) meses.

Parágrafo 1°. La autoridad ambiental que otorgó la licencia ambiental o estableció el plan de manejo ambiental respectivo, será la encargada de efectuar el control y seguimiento a los proyectos, obras o actividades autorizadas.

Con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el presente párrafo las autoridades ambientales procurarán fortalecer su capacidad técnica, administrativa y operativa.

Porógrafo 2°. Los entidades científicos odscritos y vinculodos ol Ministerio de Ambiente y Desorrollo Sostenible podrón dor opoyo ol seguimiento y control de los proyectos por solicitud de lo utoridad ombientol competente. (...)" Subrayado fuera de texto.

La Resolución N°.0155 del 30 de enero de 2009, expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, "por la cual se otorga una licencia ambiental para el proyecto central hidroeléctrica "pescadero – Ituango" indica en su artículo décimo cuarto lo siguiente:

*"(...) **ARTÍCULO DÉCIMO CUARTO.** - Lo empresa HIDROELÉCTRICA PESCADERO – ITUANGO S.A. E.S.P., durante el tiempo de ejecución del proyecto, deberá reolizor un seguimiento ombientol permonente, con el fin de supervisor los octividades y verifícor el cumplimiento de los obligociones y compromisos señolodos en los Estudios Ambientoles presentodos, Plones de Monejo Ambiental y en esto Resolución.*

El contenido de los informes seró el siguiente:

- Cuontificación y onólisis de los proyectos y actividades, controstando lo progromodo y ejecutado.
- Anólisis comporotivo de los impoctos ombientoles previstos y los presentodos efectivamente.
- Ponderoción de lo efícocio de los medidos de monejo ombientol.
- Dificultodes presentados y medidos oadoptodos.
- Anólisis de los resultodos de todos y codo uno de los monitoreos reolizodns con lo frecuencia y periodicidad oquí requeridos, durante el período que comprende lo reolización del informe.
- Registro fotogrífico y filmico de los diferentes foses de construcción, llenodo y operoción del proyecto.
- Anólisis comporotivo de los objetivos y metos del Plon de Monejo con el fin de medir lo efectividad de los medidas adoptodos poro el proyecto.

PARÁGRAFO PRIMERO: La frecuencia de presentación de dichos informes será semestralmente en la etapa construcción del proyecto, el cuol seguiró con uno frecuencia onuol, poro el seguimiento posterior o lo culminoción de lo etopo de construcción, junto con los resultodos de lo implementoción y ovonce del Plon de Monejo Ambiental, incluyendo el comportomiento de los indicodores de seguimiento y monitoreo propuestos en el Estudio de Impocto Ambiental.

PARÁGRAFO SEGUNDO: Los informes se presentorón de ocuerdo con los Formotos de los Informes de Cumplimiento Ambiental (ICA) - ANEXO AP-2, del "Monuol de Seguimiento Ambiental de Proyectos" - MMA - SECAB, 2002. (...) " Subrayado y negrita fuera de texto.

El procedimiento establecido por la ANLA para el seguimiento a instrumentos de manejo y control ambiental (Código: SL-PR-1) versión 6 tiene como objeto: "Reolizor el seguimiento ol cumplimiento de los obligociones establecidas en los instrumentos de control en el morco del licenciomiento ombientol, los Planes de Manejo Ambiental de los proyectos sujetos o estos.", establece en sus definiciones:

*"(...) **Equipo de seguimiento:** Equipo técnico designado estará integrado de manera básica por los profesionales de los medios, bióticos, abiótico y socioeconómico, adicionalmente debe participar un profesional del área jurídica, para realizar el seguimiento ambiental de los proyectos luego del otorgamiento de la licencia Ambiental o del establecimiento del Plan de Manejo Ambiental cuyas actividades contemplan: la revisión de antecedentes técnicos y legales, revisión de los Informes de Cumplimiento Ambiental - ICA, practicar cuando se requiera visita de seguimiento, efectuar el análisis de efectividad de los programas que conforman el PMA, análisis de los monitoreos de calidad del medio en que se desarrolla el proyecto, la elaboración de: conceptos técnicos y pronunciamiento de los resultados al usuario mediante acto administrativo. (...)". Subrayado fuera de texto.*

Es preciso indicar que el Decreto N°. 2041 de 2014, entro en vigencia el día 1 de enero de 2015, y el pronunciamiento por parte de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales de los ICA's se deberá realizar en los tres meses posteriores a su entrega a la autoridad ambiental y para el caso de estudio corresponde solo a los informes de cumplimiento ambiental números 11, 12, 13, 14, 15 y 16 suministrados por la Hidroeléctrica Ituango S.A. E.S.P.

La Ley 734 de 2014, establece:

*"(...) **Artículo 34. Deberes.** Son deberes de todo servidor público:*

3. *Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. (...)"*

CONDICIÓN:

La empresa Hidroeléctrica Ituango S.A. E.S.P. en cumplimiento de la obligación establecida en el párrafo primero del artículo décimo cuarto de la Resolución N°.0155 del 30 de enero de 2009 "Por la cual se otorga una licencia ambiental para el proyecto central hidroeléctrica "Pescadero – Ituango" y se toman otras determinaciones", realizó entrega de los Informes de Cumplimiento Ambiental números 11 al 16 a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales correspondientes a los años 2015 al 2017 a través de las siguientes comunicaciones:

Tabla 12

Radicado ANLA	Fecha	Informe de Cumplimiento Ambiental N°.	Periodo reportado
2015050015-1-000	21-Sep-2015	11	Primer semestre de 2015.
2016021681-1-000	02-May-2016	12	Segundo semestre de 2015.
2016063726-1-000	04-Oct-2016	13	Primer semestre de 2016.
2017021918-1-000	28-Mar-17	14	Segundo semestre de 2016.
2017079686-1-000	26-Sep-17	15	Primer semestre de 2017.
2018034612-1-000	23-Mar-18	16	Segundo semestre de 2017.

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales mediante conceptos técnicos de seguimiento, evaluó los anteriores informes de cumplimiento ambiental, así:

Tabla 13

Nº	Fecha de concepto técnico	Fecha visita de campo	Objetivo del seguimiento	Observaciones CGR
6761	15-Dic-15	5 al 7-Oct, y del 11 al 13-Nov-15.	<i>"Registrar los resultados del seguimiento ambiental al medio socioeconómico del proyecto Hidroeléctrico Ituango en el marco del cumplimiento de la Licencia Ambiental otorgada mediante Resolución 155 de octubre de 2009 emitido por esta Autoridad, en particular para el proyecto de restablecimiento de las condiciones de vida, aplicado para la vereda de Orabajo de jurisdicción del municipio Sabanalarga y el corregimiento de Barbacoas del Municipio de Peque – Antioquia, teniendo en cuenta la respuesta entregada por la empresa mediante radicado 4120-EI-65288-2014 del 24 de noviembre de 2014 al Auto 3624 del 20 de agosto de 2014, <u>los informes de Cumplimiento Ambiental – ICA N°. 10 y N°. 11 y la visita de seguimiento realizada en la semana del 5 al 7 de octubre de 2015.</u>" Subrayado en negrita fuera de texto.</i>	Se evaluó por parte de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales el ICA N°.11 correspondiente al primer semestre del 2015.
3939	05-Ago-16	21 al 23-Jul-16	<i>"El objetivo del presente concepto técnico de seguimiento ambiental, consiste en la verificación y seguimiento a la construcción de la vía Puerto Valdivia - sitio de Presa entre el K1 0+800 al K37+855, específicamente las medidas de manejo de inestabilidad y erosión y las obligaciones establecidas en la Resolución 1041 del 7 de diciembre de 2012, Resolución 1052 del 09 de septiembre de 2014, Auto 855 del 03 de marzo de 2015, Resolución 543 del 14 de mayo de 2015, Resolución 0106 del 4 de febrero de 2016, Auto 0469 del 17 de febrero de 2016 y el Auto 0529 del 19 de febrero de 2016, que se relacionan con tales medidas de manejo, con base en lo observado en la visita realizada por el equipo técnico de la ANLA entre el 21 y el 23 de Julio de 2016 y <u>la información presentada por la Empresa en los Informes de Cumplimiento Ambiental - ICA No. 11 Y 12, correspondientes al año 2015.</u>" Subrayado en negrita fuera de texto.</i>	Se evaluó por parte de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales los ICA's N°. 11 y 12 correspondientes al primer y segundo semestre de 2015.
6804	19-Sep-16	19, 20, 21, 22 y 23-Sep-16	<i>"El objetivo del presente concepto técnico de seguimiento ambiental, consiste en la verificación de los aspectos referentes al proyecto Central Hidroeléctrica Ituango, en su fase de construcción, específicamente a las medidas adicionales para las obras de la vía Puerto Valdivia - sitio de presa, impuestas mediante Resolución 0828 del 5 de agosto del 2016, de igual manera la atención de la queja presentada por la comunidad de Orabajo en el municipio de Sabanalarga, y el manejo de depósitos y/o sitios de fuentes de explotación, <u>durante el periodo comprendido entre el 1 de junio y el 30 de diciembre del 2015 que corresponde al ICA 12 y entre el 1 de enero y el 30 de junio de 2016, que corresponde al ICA 13</u> con base en información documental presentada por la empresa Hidroeléctrica Ituango S.A. E.S.P., durante el periodo del seguimiento, la cual se relaciona en el numeral 1 del presente concepto técnico y lo observado en la visita realizada por el Equipo de Seguimiento Ambiental de la ANLA los días 19, 20, 21, 22 y 23 de septiembre del 2016." Subrayado en negrita fuera de texto.</i>	Se evaluó por parte de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales los ICA's N°.12 y 13 correspondientes al segundo semestre del 2015 y primer semestre de 2016 respectivamente.

N°	Fecha de concepto técnico	Fecha visita de campo	Objetivo del seguimiento	Observaciones CGR
6111	21-Nov-16	12 al 15- Jul-16	"El objetivo del presente concepto técnico de seguimiento ambiental, consiste en la verificación de los aspectos referentes al proyecto Hidroeléctrico en su fase de Construcción, de manera específica el seguimiento consiste en la verificación y seguimiento del cumplimiento de obligaciones de la construcción de la vía sustitutiva Valle – Presa la cual fue aprobada mediante la Resolución 155 de 2009 y la vía San Andrés de Cuerquia – Valle de Toledo la cual fue incluida mediante la modificación con Resolución No. 1891 del 1 de octubre de 2009, y modificada mediante la Resolución 1980 de octubre de 2010. <u>Para lo cual se tendrán en cuenta aquellos actos administrativos que se encuentren relacionados con las dos vías, durante el periodo comprendido entre el segundo periodo del año 2012 y el segundo periodo del año 2015, correspondiente a los ICAs 7, 8, 9, 10, 11, 12 con base en información documental presentada por la empresa Hidroeléctrica Ituango durante el periodo del seguimiento, la cual se relaciona en el numeral 1 del presente concepto técnico y lo observado en la visita realizada por el Equipo de Seguimiento Ambiental de la ANLA entre los días 12 al 15 de julio de 2016.</u> "(...) 3.2. ESTADO DE AVANCE Es pertinente mencionar que para la verificación del avance y cumplimiento de los tres componentes si bien se <u>retoma los Informes de cumplimiento desde el ICA 7 hasta el ICA 12</u>, para la verificación de algunos temas se remitió el grupo técnico a los informes de cumplimiento anteriores, los cuales según se requiere se menciona en el ítem pertinente. (...)" Subrayado en negrita fuera de texto.	Se evaluó por parte de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales los ICA's N° 7, 8, 9, 10, 11 y 12. Los ICA's 11 y 12 corresponden al primer y segundo semestre de 2015.
6525	15-Dic-17	2 al 17-May-17	"El objetivo del presente concepto técnico de seguimiento ambiental, consiste en verificar el cumplimiento de cada una de las obligaciones establecidas en la Licencia Ambiental otorgada mediante la Resolución 0155 del 30 de enero del 2009, y sus modificaciones relacionadas con la construcción de las vías sustitutivas, obras principales en el sitio de presa, depósitos de almacenamiento de material producto de excavación, campamentos, ocupaciones de cauce para la construcción de los puentes y túneles del proyecto Hidroeléctrico Ituango, con base en información documental presentada por la empresa Hidroeléctrica Ituango S.A. E.S.P., y lo observado en la visita de seguimiento realizada por el Equipo de Seguimiento Ambiental de la ANLA entre el 2 y el 17 de mayo de 2017."	Se evaluó por parte de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales apartes de los ICA's N°. 3 al 14.
6623	18-Dic-17	2 al 17-May-17	"El objetivo del presente concepto técnico de seguimiento ambiental, consiste en la verificación de los aspectos referentes al proyecto "Central Hidroeléctrica Ituango" en su fase de construcción, con base en información documental presentada por la sociedad Hidroeléctrica Ituango S.A. E.S.P - Hidroituango, durante el periodo del seguimiento, la cual se relaciona en el numeral 1 del presente concepto técnico y lo observado en la visita realizada por el Equipo de Seguimiento Ambiental de la ANLA entre los días 2 al 17 de Mayo de 2017."	Se evaluó por parte de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales apartes de los ICA's N°. 1 al 14.

Fuente: Sila, elaboró CGR

De los conceptos técnicos de seguimiento anteriormente mencionados, se elaboraron los siguientes actos administrativos para acoger los mismos, así:

Tabla 14

Fecha	Acto Administrativo Auto	Tipo – Objeto	Descripción
19-Feb-2016	529	Auto - Auto por el cual se efectúa seguimiento y control ambiental	Se proyecta Auto de Seguimiento queja Orobajo - Acoge CT 6761 del 15 de diciembre de 2015.
05-Ago-2016	828	Resolución - Resolución Ajuste Vía Seguimiento	Se adjunta Resolución imponiendo medidas adicionales, acoge CT 3939 de 2016.
31-Jul-2017	3303	Auto - Auto por el cual se efectúa seguimiento y control ambiental	Se sube auto de seguimiento del Concepto Técnico N° 6804 del 19 de diciembre de 2016, acogiendo lo dispuesto en el Concepto Técnico de Alcance N° 3077 del 29 de junio de 2017.

Fecha	Acto Administrativo Auto	Tipo – Objeto	Descripción
07-Nov-2017	5121	Auto - Auto por el cual se efectúa seguimiento y control ambiental	Auto de seguimiento que acoge conceptos técnicos 6111 del 21 de noviembre de 2016 y 3078 del 29 de junio de 2017
11-Abr-2018	1494	Auto - Auto por el cual se efectúa seguimiento y control ambiental	Auto de seguimiento, que acoge los CT 6525 y 6623.

Fuente: Aplicativo SILA - ANLA, elaboró CGR

Es importante señalar que en los conceptos técnicos cargados en el sistema de información de licencias ambientales – SILA, incluyendo los cargados hasta el seguimiento del año 2018 con corte al 04 de mayo de 2018, no se evidencia evaluación de los ICA's 15 y 16, ni tampoco actos administrativos que tengan relación con los mismos.

Así las cosas, la CGR al verificar tiempos de pronunciamiento de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, se observa:

Tabla 15

ICA N°	Fecha de entrega a la ANLA	Radicado ANLA	Fecha Concepto	Concepto N°	Fecha de Auto	Auto N°	Tiempo de pronunciamiento
11	21-Sep-15	2015050015-1-000	15-Dic-15	6761	19-Feb-16	529	4 meses y 28 días.
11	21-Sep-15	2015050015-1-000	05-Ago-16	3939	05-Ago-16	828	10 meses y 14 días.
11	21-Sep-15	2015050015-1-000	21-Nov-16	6111	07-Nov-17	5121	25 meses y 16 días.
11	21-Sep-15	2015050015-1-000	15-Dic-17	6525	11-Abr-18	1494	30 meses y 20 días.
11	21-Sep-15	2015050015-1-000	18-Dic-17	6623	11-Abr-18	1494	30 meses y 20 días.
12	02-May-16	2016021681-1-000	05-Ago-16	3939	05-Ago-16	828	3 meses y 3 días.
12	02-May-16	2016021681-1-000	19-Sep-16	6804	31-Jul-17	3303	14 meses y 29 días.
12	02-May-16	2016021681-1-000	21-Nov-16	6111	07-Nov-17	5121	18 meses y 5 días.
12	02-May-16	2016021681-1-000	15-Dic-17	6525	11-Abr-18	1494	24 meses y 9 días.
12	02-May-16	2016021681-1-000	18-Dic-17	6623	11-Abr-18	1494	24 meses y 9 días.
13	04-Oct-16	2016063726-1-000	19-Sep-16	6804	31-Jul-17	3303	9 meses y 27 días.
13	04-Oct-16	2016063726-1-000	15-Dic-17	6525	11-Abr-18	1494	18 meses y 7 días.
13	04-Oct-16	2016063726-1-000	18-Dic-17	6623	11-Abr-18	1494	18 meses y 7 días.
14	28-Mar-17	2017021918-1-000	15-Dic-17	6525	11-Abr-18	1494	12 meses y 14 días.
14	28-Mar-17	2017021918-1-000	18-Dic-17	6623	11-Abr-18	1494	12 meses y 14 días.
15	26-Sep-17	2017079686-1-000	No hay registro en SILA	No hay registro en SILA	No hay registro en SILA	No hay registro en SILA	No hay registro en SILA han transcurrido 6 meses y 15 días con corte al 11 de abril de 2018.
16	23-Mar-18	2018034612-1-000	No hay registro en SILA	No hay registro en SILA	No hay registro en SILA	No hay registro en SILA	No hay registro en SILA han transcurrido 18 días con corte al 11 de abril de 2018.

Fuente: Elaboró CGR

De lo anterior, se evidencia que la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales no ha dado escrito cumplimiento a lo estipulado en el numeral 9 del artículo 40 del Decreto 2041 de 2014, relacionado con el pronunciamiento a los tres meses siguientes de allegados los informes de cumplimiento ambiental.

Así mismo, se evidenció que no se realiza un solo pronunciamiento global por cada ICA si no que se evalúan en diferentes actos administrativos de manera discontinua como es el caso del ICA 11 en el cual se pronuncian sobre el mismo en cuatro (4) autos que acogen los diferentes conceptos técnicos de seguimiento realizados. Es decir, no existe un pronunciamiento de manera integral para cada ICA en donde se aborde la totalidad del contenido.

Hallazgo Administrativo con presunta connotación disciplinaria.

CAUSA

No existe seguimiento integral, continuo y sujeto al avance del proyecto por parte de la ANLA dentro de los plazos establecidos por la Ley.

EFFECTO

Al no efectuarse los seguimientos a los ICA's en los términos establecidos por la norma se pone en riesgo de afectación los recursos naturales, al no comprobar de manera oportuna el cumplimiento y efectividad de los compromisos adquiridos por el titular de la licencia ambiental.

RESPUESTA ENTIDAD Y ANALISIS DE RESPUESTA

La CGR en la observación presentada no repara en el procedimiento de revisión de los informes de cumplimiento ambiental por parte de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, sino en el incumplimiento del término de tres meses establecido en el numeral 9 del artículo 40 del Decreto 2041 de 2014 para emitir su pronunciamiento a través de los actos administrativos en ejercicio de sus funciones como se describe en los hechos.

La entidad manifiesta que realiza un plan de mejoramiento desde el año 2017 consistente en la verificación preliminar de los ICA's, y en dado caso solicitud de complementación de información al titular la licencia o revisión del mismo de conformidad con el manual de seguimiento ambiental y procedimientos internos, argumentando una alta complejidad para la realización de visitas de seguimiento ambiental al proyecto Hidroituango. Es claro para la CGR que en el manual de seguimiento ambiental de proyectos y el procedimiento interno de la ANLA "Seguimiento a instrumentos de manejo y control ambiental, código: SL-PR-1, Versión 6 con fecha del 17/10/2017", no se establecen tiempos para emitir un pronunciamiento de los informes de cumplimiento ambiental, pero esta revisión no debe exceder el término estipulado de tres meses de acuerdo a la normatividad ambiental vigente.

Así mismo, la ANLA manifiesta que ninguna autoridad judicial o administrativa desde el otorgamiento de la licencia ambiental ha decretado que producto de las actividades del proyecto hidroeléctrico Ituango, se haya puesto en riesgo o amenaza los recursos naturales, y que el seguimiento y control efectuado por la ANLA ha logrado verificar el estado de avance sobre el cumplimiento a las obligaciones ambientales, además argumenta que los pronunciamientos de los ICA's 15 y 16, se realizarán una vez culmine la contingencia presentadas al proyecto en razón a que está adelantando seguimiento y control a las medidas ambientales adicionales y requerimientos impuestos producto de la contingencia. La CGR no encuentra sustento a los argumentos expuestos por la ANLA ya que las evidencias permiten observar que se exceden los términos de Ley para realizar un pronunciamiento oportuno de los ICA's, más aún cuando se trata de una herramienta para la verificación del cumplimiento, avance y efectividad de las responsabilidades asumidas en la licencia ambiental y la oportunidad de la ANLA para realizar su función de seguimiento.

Conclusión: Se confirma como hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

HALLAZGO No 28-D22: LÍNEA BASE AMBIENTAL COMPONENTE ABIÓTICO EIA –PRESUNTA CONNOTACION DISCIPLINARIA. (ANLA-LICENCIATARIO)

CRITERIOS

RESOLUCIÓN 1280 DE (junio 30) 2006 MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL Por la cual se acogen los términos de referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental para la construcción y operación de centrales hidroeléctricas generadoras y se adoptan otras determinaciones.

TÉRMINOS DE REFERENCIA SECTOR DE ENERGÍA, ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL.CONSTRUCCIÓN Y OPERACIÓN DE CENTRALES HIDROELÉCTRICAS GENERADORAS HE-TER-1-01 – 2006.

Auto No. 3053 del 7 de octubre de 2008 Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

Decreto 1220 del 2005

RESUELVE:

ARTÍCULO 1º. *Acoger los Términos de Referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental para la Construcción y Operación de Centrales Hidroeléctricas generadoras, identificados con el código HE-TER-1-01, contenidos en el documento anexo a la presente Resolución, el cual hace parte integral de la misma.*

ARTÍCULO 2º. *El interesado en obtener la Licencia Ambiental, deberá verificar que no queden excluidos en la evaluación aspectos que puedan afectar negativamente el uso óptimo y racional de los recursos naturales renovables o el medio ambiente, o alguna de las medidas de prevención, corrección, compensación, y mitigación de impactos y efectos negativos que pueda ocasionar el proyecto, obra o actividad.*

(Subrayados por fuera del texto)

ARTÍCULO 3º. *La presentación del Estudio de Impacto Ambiental con sujeción a los términos de referencia contenidos en esta Resolución no limita de manera alguna la facultad que tiene la autoridad ambiental de solicitar al interesado la información*

adicional que se considere indispensable para evaluar y decidir sobre la viabilidad del proyecto, a pesar de que la misma no esté contemplada en los términos de referencia, ni garantiza el otorgamiento de la Licencia Ambiental. (Subrayados y negrillas por fuera del texto)

**- TÉRMINOS DE REFERENCIA SECTOR DE ENERGÍA, ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL.
CONSTRUCCIÓN Y OPERACIÓN DE CENTRALES HIDROELÉCTRICAS GENERADORAS HE-TER-1-01 – 2006.**

I. 1.4 Alcances

▪ Con base en información primaria, recopilar a partir de los diferentes métodos y técnicas de muestreo propias de cada una de las disciplinas que intervienen en el estudio, y complementarla con la información secundaria requerida según sea el caso.

▪ Dimensionar y evaluar cualitativa y cuantitativamente los impactos producidos por el proyecto, de tal manera que se establezca el grado de afectación y vulnerabilidad de los ecosistemas y los contextos sociales.

▪ La valoración de impactos se debe sustentar en metodologías que garanticen la menor subjetividad y el carácter interdisciplinario. Se deberán expresar claramente, los impactos sobre los cuales aún existe un nivel de incertidumbre.

(Subrayados y negrillas por fuera del texto)

1.5 Metodología

Presentar la metodología utilizada para la realización del estudio de impacto ambiental, elaborado con base en información primaria, obtenida a partir de los diferentes métodos y técnicas propias de cada una de las disciplinas que intervienen en el estudio, incluyendo los procedimientos y métodos de recolección, procesamiento y análisis de la información, ...
(Subrayados y negrillas por fuera del texto)

3. CARACTERIZACIÓN DEL ÁREA DE INFLUENCIA DEL PROYECTO

3.1.1. Área de influencia directa (AID)

El área de influencia directa del proyecto es aquella donde se manifiestan los impactos generados por las actividades de construcción y operación; está relacionada con el sitio del proyecto y su infraestructura asociada.

... La caracterización del AID debe ofrecer una visión detallada de los medios y basarse fundamentalmente en información primaria.

(Subrayados y negrillas por fuera del texto)

3.2. Medio abiótico

3.2.1. Geología

• **Área de influencia indirecta**

Describir las unidades litológicas y rasgos estructurales, con base en estudios existentes en la zona y ajustada con información de sensores remotos y control de campo e identificar y localizar las amenazas naturales como movimientos en masa, sismicidad y fallas geológicas activas. (Subrayados y negrillas por fuera del texto)

Presentar la cartografía geológica detallada (unidades y rasgos estructurales) y actualizada con base en fotointerpretación y control de campo. Debe presentarse un mapa a escala adecuada, de sitios de obras o 1:25.000 de zonas de embalse.

Área de influencia directa

Presentar la cartografía geológica detallada (unidades y rasgos estructurales) y actualizada con base en fotointerpretación y control de campo. Debe presentarse un mapa a escala 1:10.000 o mayores. (Subrayados y negrillas por fuera del texto)

La Ley 734 de 2014, establece:

"(...) Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

- 4. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. (...)"*

CONDICIÓN

Una vez verificada la línea base del estudio de impacto ambiental presentado por EPM (2007), como requisito para la obtención de la licencia ambiental, se observan diferentes situaciones que apuntan a debilidades y falencias en la presentación de dicho estudio por parte del solicitante -EPM, así como debilidades por parte de la Autoridad Ambiental en desarrollo de sus funciones de evaluación de dicho estudio, sobre el cual se fundamentó el otorgamiento de la licencia ambiental del proyecto hidroeléctrico mediante Resolución 0155 de 2009.

Mediante Auto No. 3053 del 7 de octubre de 2008 el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial dispone lo siguiente:

"ARTICULO PRIMERO. - Declarar reunida la información en relación con la solicitud de Licencia Ambiental presentada ante este Ministerio por la empresa HIDROELÉCTRICA PESCADERO ITUANGO S.A. E.S.P., para el proyecto CENTRAL HIDROELÉCTRICA ITUANGO..."

A continuación, se desarrollan las situaciones evidenciadas por la CGR al interior del EIA en su componente abiótico – Físico.

El EIA presentado por EPM en el aparte 3.1.1.1 establece:

3.1.1.1 Recopilación de información

Se recopiló, proceso y analizó información disponible sobre el proyecto consistente en estudios previos sobre el mismo, detallados en los términos de referencia; estudios de otros proyectos localizados en su área de influencia como la carretera Santa Fe de Antioquia – Puerto Valdivia; información de la zona generada por instituciones como IGAC, INGEOMINAS, y CORANTIOQUIA, e información presentada en diferentes publicaciones y proyectos de grado de estudiantes universitarios. La información utilizada y su fuente se detallan en el informe en la medida que se emplea.

A) Frente al anterior punto la CGR observa que la línea base del componente abiótico (Físico) se fundamentó en diferentes estudios de los años 1978, 1979, 1986, 1981, 1982, 1983 y 2001; en donde no se referencia el uso de estudios posteriores al 2001 ni previos al 2007, año último en el cual se presenta el estudio de impacto ambiental "EIA". Si bien la etapa de selección y recopilación de información implica la consulta y uso de información secundaria, es importante también que la recopilación de información sea reciente, suficiente y que permita tener una visión detallada del componente a ser estructurado a efecto de contar con un escenario geológico lo más completo posible, ya que los estudios recientes utilizan técnicas de subsuelo, sensores remotos y ensayos de laboratorio que en el pasado no se contaban y por lo tanto limitaban el alcance de los estudios geológicos.

El EIA presentado por EPM en el aparte 3.1.1.2 establece:

3.1.1.2 Reconocimiento de campo

Con base en la información disponible se preparó un modelo geológico, geomorfológico, geotécnico y sísmológico conceptual preliminar del área de interés del proyecto y se procedió a realizar algunas verificaciones mediante reconocimientos de campo. (Negritas y subrayados por fuera del texto).

En el sitio de obras, durante los reconocimientos de campo, se hizo especial énfasis en evaluar las galerías exploratorias excavadas durante los estudios de factibilidad del año 1982 (INTEGRAL, 1982) y los núcleos de las perforaciones realizadas durante ese mismo estudio. (Negritas y subrayados por fuera del texto).

3.1.1.3 Investigaciones previas del subsuelo

Como se mencionó en el numeral anterior, el área de las obras principales fue explorada durante el estudio de factibilidad del proyecto entre los años 1979 y 1983. La exploración consistió en la ejecución de perforaciones profundas y galerías exploratorias. El propósito de la exploración fue investigar aspectos tectónicos como litología y fracturamiento, régimen de aguas subterráneo, y alcance de los procesos de meteorización. (Negritas y subrayados por fuera del texto).

Se excavaron tres galerías, una en el estribo izquierdo y dos en el estribo derecho, con una longitud total de 1107 m. La Tabla 3.1 presenta los datos principales de cada galería.

Galería	Cota portal (msnm)	Rumbo	Abscisa (m)	Estribo
1	285	N45°W	0 - 470	Izquierdo
2	298	S50°E	0 - 230	Derecho
3	500	S10°W	0 - 200	Derecho
3	500	S5°E	200 - 407	Derecho

Se realizaron 21 perforaciones para una longitud total de 3.546,7 m, de las cuales siete perforaciones, con longitud total de 1.293,7 m, se localizaron en el estribo izquierdo. La Tabla 3.2 presenta los datos principales de cada perforación.

(...)

... Durante el presente estudio se accedió al interior de las galerías y se verificó y actualizó el registro geotécnico de las mismas, con base en lo cual se realizó una clasificación del macizo rocoso. Adicionalmente se efectuó una reinterpretación de los núcleos de las

perforaciones almacenados en el área. Los resultados de estas actividades fueron considerados en los aspectos de geología, geotecnia y geomorfología del sector de las obras principales presentados en este informe.

B) Verificado el contenido de la tabla 3.2, se observa que la misma tiene datos técnicos propios de la perforación sin hacer referencia al diámetro de cada una, tampoco se especifica si dichas perforaciones se efectuaron con recuperación de núcleos o no. En la tabla 3.2 no se presentan los datos geológicos obtenidos, es decir la información relacionada con la estratigrafía (espesor, tipo y condición de las unidades roca) la condición estructural del macizo (sistemas de diaclasas, patrones de fracturas, planos o zonas de falla), información requerida para permitir a la Autoridad Ambiental desarrollar una idea de la geología del subsuelo del macizo rocoso donde se desarrollarían las obras principales del proyecto.

El EIA presentado por EPM en el aparte 3.1.3 establece:

3.1.3 Geología regional

A nivel regional, en la zona del embalse afloran rocas metamórficas de edad Paleozoico como gneisses y esquistos, las cuales hacen parte del Complejo Polimetamórfico de la Cordillera Central (Restrepo – Toussaint, 1982; CORANTIOQUIA, 2001); secuencias ofiolíticas desmembradas incluyendo dunitas, gabros y diabasas del Cretáceo; granitoides sintectónicos; rocas sedimentarias terrígenas del Terciario, y una gran cantidad de depósitos no consolidados del Cuaternario.

La tectónica regional está dominada fundamentalmente por el sistema de fallas Cauca-Romeral, y algunos de sus sistemas asociados como las fallas de Sabanalarga y de Santa Rita. La evolución de estas estructuras es compleja, con papeles importantes en periodos orogénicos de principio y fin del Terciario, hasta la conformación definitiva del paisaje actual en el Plioceno.

C) La descripción de las unidades roca están de forma resumida o genérica, y solo para algunas unidades roca se presentan las descripciones relacionadas con el grado de alteración y fracturamiento de dichas unidades, no se observa que se haga una relación sistemática, detallada y profunda sobre el grado de susceptibilidad natural a procesos de inestabilidad de taludes – ladera o de remoción en masa de cada unidad de roca según sea su condición de tectonismo y alteración, datos que son de vital importancia para el tema, tales como excavaciones, manejo de taludes y procesos de remoción en masa a ser abordados el interior del proyecto.

El EIA solamente contempló la descripción de las siguientes unidades de roca:

Esquistos (Pze): ...Sobre estas rocas, en las zonas de inundación del embalse, se presentan sobrecapas de meteorización inferiores a los 10 m de espesor, con muy escaso desarrollo de suelo residual y predominio de roca fracturada, oxidada y meteorizada.

Anfibolitas (Pza): ... Las anfibolitas están afectadas por un intenso tectonismo, por lo que se presentan altamente fracturadas en la mayoría de sus afloramientos.

Rocas Ultrabásicas del Cretáceo: ... en alto grado de fracturación por el efecto tectónico en la zona.

D) En el aparte del marco tectónico regional (3.1.4) se relacionan 11 fallas regionales dentro y fuera del área de influencia del proyecto a saber: Falla Cauca W, Falla Sucre, Alineamiento Quebrada Juan García, Falla Sabanalarga, Falla Barbacoas, Falla El Guásimo, Falla Orobajo, Falla Ituango, Falla Santa Rita, Falla La

Volcanera y Falla Espíritu Santo. En este aparte, no se observa una descripción y análisis detallado de cuál es el trazado y tipo de las principales fallas geológicas que atraviesan o están cerca al sitio de localización de la presa y de las obras principales del proyecto. No se da información detallada sobre la actividad reciente de cada una de las fallas relacionadas en el informe, ni de las características de su zona de falla, aspectos primordiales para el diseño de las obras, el análisis de riesgos y la definición de las medidas de estabilidad geotécnica requeridas para el proyecto.

En este aparte es necesario resaltar que la información plasmada en el estudio no aporta información respecto de la amenaza tectónica local, dado que no se hacen los análisis correspondientes a las posibles afectaciones por el movimiento de las fallas activas localizadas cerca o al interior de las obras principales del proyecto.

E) En el componente geomorfológico (3.2) se presentan múltiples unidades, todas ellas con algún grado de afectación por diferentes tipos de procesos de remoción en masa, erosión tanto en unidades roca alteradas como en depósitos recientes no consolidados, sin embargo no se dan las escalas, características y volúmenes detallados e individuales de estos procesos, no se mencionan sus posibles implicaciones en las diferentes fases y riesgos del proyecto, lo cual termina limitando el uso práctico de esta información dentro de los análisis de riesgos para el proyecto, tampoco se relacionan en forma puntual cuál de estas unidades están directamente relacionadas con el sitio de presa y las demás obras principales del proyecto.

F) Se observa un capítulo de grandes movimientos en masa (3.2.7) donde se hace una caracterización de este proceso geodinámico natural, a saber:

- Pequeños: hasta 100.000 m³
- Medianos: 100.000 – 1000.000 m³
- Grandes: 1.000.000 m³ – 1 Km³
- Megadeslizamientos: > 1 Km³

Se prestó especial interés en los movimientos en masa grandes (entre 10⁸ m³ y 1 km³); a partir de esta clasificación se identificaron los siguientes deslizamientos de importancia: Deslizamiento el Guásimo, Deslizamiento El Llano, Deslizamiento de Playa Negra, Deslizamientos del río San Andrés parte baja. También se identificaron varios movimientos en masa cerca del sitio de presa sin especificar su localización, lo cual impide relacionarlos con las obras principales del proyecto, a saber: Deslizamiento Vámonos, Deslizamiento Capitán, Sistema de deslizamientos El Palmar y Sistema de deslizamientos Tenche, sin embargo esto permite observar que los procesos de remoción en masa y de inestabilidad de laderas son una condición recurrente e importante en el marco de las condiciones naturales (geológicas) a las que debe enfrentar el proyecto, aún más cuando se define en el EIA que se consideran movimientos pequeños los inferiores a 100.000 metros cúbicos.

G) Neotectónica (3.2.8): Se menciona que existen áreas con evidencias de movimientos por actividad tectónica reciente, sin entrar a detallarlos ni dar mayor información técnica de cada uno, es decir qué unidades roca afecta y la magnitud de los desplazamientos, como afectan a las unidades roca involucradas y que implicaciones puntuales tienen para las obras principales del proyecto. Se menciona que existen evidencias de movimientos recientes que están igualmente relacionadas con la falla de Sabana Larga, Falla Cauca W, Falla Sucre, Falla Barbacoas, Falla el Guásimo, Falla Orobajo, Falla Ituango, Falla Santa Rita, Falla la Volcanera y la Falla Espíritu Santo.

H) Consideraciones del Diseño Sísmico de la Presa 3.3 SISMOLOGÍA, en éste punto se resalta la siguiente situación:

Dada la altura de la presa, el gran volumen de agua a embalsar, y el gran número de poblaciones y habitantes aguas abajo del proyecto, este proyecto se puede calificar como de factor de riesgo extremo, de acuerdo con la clasificación de la United States Society of Dams USSD, y por lo tanto se recomienda para el S.M.C. un período de retorno de 10.000 años. No obstante, el nivel de riesgo a aceptar es una decisión del propietario y por lo tanto esta decisión deberá ser tomada por la Hidroeléctrica. (Subrayados y negrillas por fuera del texto)

En este aspecto se definieron los sismos básico de operación S.B.O de 200 años de retorno y del sismo máximo probable S.M.P de 500 años de retorno al interior del estudio de impacto ambiental, sin entrar a definir claramente en este punto cuál es el sismo máximo considerado S.M.C., para lo cual no se da explicación del porqué de tal situación y de sus posibles implicaciones en cuanto a riesgos constructivos y operativos del proyecto, frente a un sismo de gran magnitud; no se observa por lo tanto se haya seguido la recomendación del "United States Society of Dams USSD".

En la Figura 3.6 "Espectros de respuesta de aceleración para sismos de diseño" se observa que el sismo máximo considerado corresponde a un periodo de retorno de 2500 años, lo que implica una subvaloración del escenario sísmico tenido en cuenta para los diseños del proyecto.

I) En el punto relacionado con la sismicidad inducida por el embalse (3.3.4.5), se presenta información teórica y genérica sobre el tema, no se observa que la autoridad ambiental haya tomado decisión alguna respecto a exigir la instrumentación (sismógrafos y acelerógrafos) a efecto de conocer en detalle la sismicidad del área del proyecto durante su construcción y que además permitiese observar la sismicidad inducida real -no la teórica- para las fases de llenado y operación de la hidroeléctrica, con lo cual se denota que la autoridad ambiental del momento dejó de lado la facultad de solicitar información vital del proyecto requerida para el análisis de la sismicidad inducida, desatendiendo así lo relacionado con la Resolución 1280 de 2006 en sus artículo tercero y a pesar que al interior del estudio se considera lo siguiente: "... puede decirse que en este caso la probabilidad de ocurrencia de este fenómeno es media a alta, ..."

J) En el aparte de geología y geomorfología de los sitios de obra (3.4) se observa que la información de campo no es reciente y que además no fue complementada con trabajos detallados de campo y que sus resultados fueran plasmados al interior del estudio, a saber:

"...Durante esta fase del proyecto fueron verificadas las condiciones geológicas de los sitios de obra a partir de recorridos de campo y la revisión detallada de galerías y de los testigos de las perforaciones ejecutadas a finales de los años 70 y principios de los 80. Una vez se determinen los esquemas definitivos de las obras de ingeniería, se podrá tener un mayor detalle de los sitios específicos." (Subrayados y negrillas por fuera del texto)

En el aparte 3.4.3, fallas en la zona de obras del proyecto, se relacionan las siguientes fallas: Ticutá, Falla Tocayo y Falla Los Mellizos; sin embargo, no se observa que se hayan hecho las descripciones detalladas e individuales del estado de las rocas al interior de la zona de falla y sus implicaciones respecto de la estabilidad de las excavaciones y procesos de remoción en masa asociados en el desarrollo de las obras del proyecto.

En lo referente a los aspectos estructurales (fallas y diaclasas) no se presenta mayor información de detalle que permita inferir escenarios ajustados de riesgo geológico por la conformación de cuñas de deslizamientos en superficie, así como al interior del macizo rocoso donde se ejecutarán las obras principales del proyecto.

K) En el aparte 3.5.2, resistencia a la compresión simple, se observa una referencia a que los núcleos de roca utilizados para los ensayos fueron extraídos 25 años atrás: **“...Debe notarse que los núcleos fueron extraídos hace aproximadamente 25 años y permanecieron en las cajas porta núcleos bajo condiciones no controladas todo este tiempo.”** (Subrayados y negrillas por fuera del texto)

La anterior situación no tiene explicación al interior del estudio, como tampoco el hecho de que EPM no hubiese contratado nuevas perforaciones con recuperación de núcleos para obtener información confiable y reciente que redundara en una mejor condición de seguridad del proyecto.

Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

CAUSA

Debilidades y faltas al cumplimiento de sus deberes misionales en la debida aplicación del marco normativo por parte de la Autoridad Ambiental en la evaluación de la información contenida en el EIA previa al otorgamiento de la licencia ambiental, al no detectar y hacer subsanar las falencias del estudio del proyecto hidroeléctrico Ituango.

Debilidades y falencias del estudio y el cumplimiento de las obligaciones por parte del licenciario, que se desprenden de la licencia ambiental, situaciones que no fueron detectadas en el componente abiótico del EIA, dado que se observa la baja utilización de información primaria y actualizada, información vital del proyecto, en especial información requerida para los diseños, la definición de las condiciones de seguridad física (geológica) del proyecto y para el análisis de riesgos del proyecto, a partir del cual se estructura el Plan de Contingencias “PDC”.

Lo relacionado con el uso en mayor grado de información secundaria evidencia el incumplimiento por parte del licenciario con respecto a lo definido en los términos de referencia ambientales para proyectos de generación hidroeléctrica HE-TER-1-01 – 2006 en sus numerales 1.4, 1.5 y 3.2, en donde se precisa claramente que el EIA debe fundamentarse en información primaria (levantada en campo) y complementada con información secundaria.

EFFECTO

Dadas las situaciones antes expuestas se considera que como efecto directo se presentan debilidades relacionadas con los estudios geológicos de detalle con los cuales se soporta en parte la decisión del otorgamiento de la licencia ambiental del proyecto mediante Resolución 0155 de 2009.

Así mismo se considera que las debilidades detectadas en el componente abiótico del EIA del proyecto Hidroituango conllevan a errores y subestimaciones de los escenarios de riesgo geológico que hacen parte fundamental del Plan de Contingencias de la Hidroeléctrica.

Por la falta de rigor en la exigencia de información con mayor grado de detalle por parte de la ANLA y del licenciatario en su presentación, permitió que el proyecto licenciado con estas falencias fuese objeto de modificaciones, que termina por desencadenar en la contingencia ocurrida en abril de 2018, de la cual la región no ha podido superar, con los consecuentes efectos negativos a las poblaciones afectadas y a los recursos naturales y al ambiente.

RESPUESTA ANLA Y ANÁLISIS DE RESPUESTA

La ANLA da respuesta mediante oficio 2018093265-2-000 de fecha 16 de Julio de 2018, sin remitir los soportes correspondientes y sin que aborde lo observado por la CGR en los literales:

- C) Descripción de las unidades roca (3.1.3),
- D) Marco tectónico regional (3.1.4)
- E) Componente geomorfológico (3.2)
- G) Neotectónica (3.2.8)
- H) Consideraciones del Diseño Sísmico de la Presa (3.3)
- I) Sísmicidad inducida por el embalse (3.3.4.5)
- J) Geología y geomorfología de los sitios de obra (3.4)
- K) Condiciones geomecánicas (3.5.2), resistencia a la compresión simple,

En su respuesta la ANLA trata lo relativo a los literales A, B y F, en los cuales manifiesta lo siguiente:

“Sobre el particular, los aspectos geológicos determinados y contenidos en el estudio de factibilidad, efectuado entre los años 1979 y 1983, apoyado de los estudios existentes de los años 1978, 1979, 1986, 1981, 1982, 1983 y 2001, no pueden diferir de los que resultarían del análisis de información correspondiente a los años 2002 y 2007, pues como es bien sabido durante este lapso tan corto, no ocurrieron eventos tectónicos, que alteraran las condiciones geológicas estructurales del área tanto directa como indirecta del proyecto.”

Frente a la anterior respuesta la CGR no comparte lo expresado por la ANLA, dado que en primer lugar no se trata sobre eventos tectónicos recientes que hayan modificado de forma significativa las condiciones geológicas del área del proyecto, lo observado se centra en la calidad de la información, es decir en la necesidad de contar con información primaria, reciente y suficiente con el fin de tener una visión detallada de la geología local y regional que permita a la autoridad ambiental contar con suficientes elementos técnicos de juicio a la hora de la toma de decisión frente al otorgamiento o no de la licencia ambiental, la información permite conocer y definir la incertidumbre geológica y así aportar el control y manejo de los riesgos existentes por el proyecto.

Con relación a los estudios del subsuelo la ANLA afirma lo siguiente:

“Las investigaciones realizadas al subsuelo documentadas en el Estudio de Impacto Ambiental -EIA, y en su complemento, presentan información adecuada de la geología

regional, como local, pues cuentan con exploraciones efectuadas a través de perforaciones con profundidades del orden de 300 metros y recorridos al interior de galerías, con los cuales se actualizó el registro geotécnico de las mismas, así como el análisis litológico de los núcleos producto de las perforaciones, dando como resultado una clasificación del macizo rocoso a intervenir por las obras, el cual presentaba según esta clasificación condiciones óptimas para el desarrollo del proyecto."

La CGR, no desconoce la realización de las perforaciones relacionadas el interior del estudio EIA, situación anotada dentro del presente hallazgo en los puntos 3.1.1.3, investigaciones del subsuelo previas y relacionadas en las tablas 3.1 y 3.2; sin embargo, no hay seguridad que se haya efectuado lo requerido en el componente, teniendo en cuenta la cantidad de excavaciones y movimientos de tierras requeridas por el proyecto, en donde se han ejecutado a la fecha cerca de 22 kilómetros de túneles y galerías de vital importancia para el proyecto. Además, es claro en la respuesta que las perforaciones se realizaron a nivel regional, en un área extensa y no se enfocaron en la zona de obras principales.

Respecto de los términos de referencia del estudio HE-TER-1-01 es preciso aclarar que los mismos tienen una función y un ámbito de trabajo con unos alcances que están definidos a su interior, pero la ANLA así como el solicitante de la licencia ambiental no pueden desconocer que los mismos **son un marco de referencia para las partes** y en razón de eso el art. 13 del Decreto 1220 del 2005 (Normatividad de licenciamiento ambiental vigente para la época de otorgamiento de la licencia), así como los arts. 2 y 3 de la Resolución 1280 de junio 30 de 2006, por la cual se acogen los Términos de Referencia para la elaboración del EIA, establece que las partes deben ajustarlos a las particularidades de los proyectos, obras o actividades; por lo tanto, el cumplimiento del listado de títulos de los términos de referencia no asegura que su contenido se ajuste a lo requerido para la evaluación ambiental del proyecto y la expedición de la respectiva licencia ambiental; esto teniendo en cuenta el tamaño e importancia de la hidroeléctrica a ser construida.

La ANLA en su respuesta manifiesta lo siguiente:

"Las actividades de exploración antes señaladas, tal y como establecen los Términos de Referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental, para la Construcción y Operación de Centrales Hidroeléctricas generadoras, (HE-TER-1-01), constituyen una seria validación considerando el proyecto, y por tanto las mismas son soporte de control de campo para corroborar datos geológicos de la zona de interés generada por el entonces INGEOMINAS, entidad competente en el tema, de la investigación científica de la geología colombiana". (Negrillas y subrayado por fuera del texto)

La CGR no comparte lo expresado por la ANLA respecto a la información del estudio de impacto ambiental en lo específico al componente abiótico, dado que la información del EIA no se presenta para corroborar la información generada por Ingeominas hoy Servicio Geológico Colombiano, la cual es de escala regional, en cuyo caso dicha información no está ajustada a las realidades puntuales del proyecto, por lo que se requiere información geológica reciente de detalle a escala adecuada, difiera o no de la existente en el Servicio Geológico Colombiano, y que esta a su vez cumpla con los términos de referencia.

Con relación a los movimientos en masa la ANLA responde:

La sociedad titular de la licencia ambiental, presentó una identificación de los “Grandes Movimientos en Masa”, ocurridos en el área regional, así como los ocurridos en el área de influencia del proyecto; de igual manera hizo el análisis de la geología sísmica y la caracterización del macizo rocoso, información que hace parte de la geotecnia, insumo básico para determinar las áreas susceptibles a fenómenos de remoción en masa, factores de riesgo naturales, que a su vez fueron involucrados en la formulación del Plan de Contingencias.

La observación de la CGR define la existencia de responsabilidades compartidas tanto para el solicitante de la Licencia en la presentación y contenido del EIA, así como para la Autoridad Ambiental responsable de la evaluación de la información presentada para el otorgamiento de la Licencia Ambiental. Con respecto a los procesos de remoción en masa la CGR mantiene su posición frente a las falencias presentadas en este punto, así como en los diferentes elementos que constituyen el componente abiótico del EIA con el cual se otorgó la licencia del proyecto Hidroituango. La ANLA en su respuesta no describe como se involucran los estudios de movimientos en masa en el plan de contingencia, por lo tanto, el argumento carece de soporte o registro de respaldo dicha afirmación.

Finalmente, la ANLA manifiesta en su respuesta lo siguiente:

“La evaluación de todos los aspectos abióticos como Geología, Geomorfología, Geotecnia, Suelos, entre otros, por el entonces Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial, contenida en el Concepto Técnico 56 del 28 de enero de 2009, acogido mediante Resolución 155 del 2009, cumplió satisfactoriamente con lo establecido en los Términos de Referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental para la Construcción y Operación de Centrales Hidroeléctricas generadoras, (HE-TER-1-01), y por tanto se consideró que cumplía con la rigurosidad de los mismos y por ende se contaba con el sustento necesario desde lo físico para determinar si el proyecto es tanto ambiental como técnicamente, viable para su ejecución”.

La observación de la CGR define la existencia de responsabilidades compartidas tanto para el solicitante de la Licencia en la presentación y contenido del EIA como para la Autoridad Ambiental responsable de la evaluación de la información presentada para el otorgamiento de la Licencia Ambiental. Con respecto a los procesos de remoción en masa la CGR mantiene su posición frente a las falencias presentadas en este punto, así como en los diferentes elementos que constituyen el componente abiótico del EIA con el cual se otorgó la licencia del proyecto Hidroituango. La ANLA en su respuesta no describe cómo se involucran los estudios de movimientos en masa en el plan de contingencia; por lo tanto, el argumento carece de soporte o registro de respaldo dicha afirmación.

Finalmente la ANLA manifiesta en su respuesta lo siguiente:

“La evaluación de todos los aspectos abióticos como Geología, Geomorfología, Geotecnia, Suelos, entre otros, por el entonces Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial, contenida en el Concepto Técnico 56 del 28 de enero de 2009, acogido mediante Resolución 155 del 2009, cumplió satisfactoriamente con lo establecido en los Términos de Referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental para la Construcción y Operación de Centrales

Hidroeléctricas generadoras, (HE-TER-1-01), y por tanto se consideró que cumplía con la rigurosidad de los mismos y por ende se contaba con el sustento necesario desde lo físico para determinar si el proyecto es tanto ambiental como técnicamente, viable para su ejecución”.

Frente a la respuesta dada por la ANLA, las situaciones presentadas a lo largo del desarrollo del proyecto y a los hechos de abril y mayo de 2018, así como a las múltiples situaciones de problemas geotécnicos evidenciados en desprendimientos y derrumbes al interior de las excavaciones en el macizo rocoso, junto a los procesos de remoción en masa sobre la cuenca del río Cauca en su área de influencia y en especial en las zonas de las obras principales del proyecto, dan cuenta de las debilidades en la información presentada en el EIA. Así mismo, la CGR reitera que la información presentada no cumple con los términos de referencia toda vez que dicho contenido se sustenta en información secundaria y no en información primaria, además de las otras falencias y debilidades detectadas en la observación comunicada.

Por lo anteriormente se confirman las situaciones evidenciadas con presunta incidencia disciplinaria para la Autoridad Ambiental encargada de hacer la evaluación del EIA al momento del otorgamiento de la licencia, así como de lo correspondiente a las funciones de seguimiento y control.

RESPUESTA EPM Y ANÁLISIS DE RESPUESTA

Empresas Públicas de Medellín “EPM”, remite respuesta a la CGR mediante oficio con radicado No. 20180130091508 de fecha julio 17 de 2018, en donde expresa sus argumentos sin aclarar frente a cuál de los puntos observados por la CGR corresponde su respuesta la cual se enmarca los siguientes términos:

“Considerando lo anterior y que en Colombia era un tema poco desarrollado, fue necesario acudir a expertos reconocidos a nivel internacional como fue la Woodward Clyde Consultant quienes participaron en estos estudios conjuntamente con geólogos colombianos para dar ese marco de amenaza sísmica para el cual se contaba en ese momento con poca información en el país.”

Para la CGR los estudios del río Cauca enunciados por EPM corresponden al ámbito de los estudios regionales o por zonas, lo cual no implica que en su momento se tuviese claridad del sitio de presa, por lo tanto, estos estudios no corresponden a levantamientos o exploraciones puntuales y con el detalle requerido para los estudios ambientales presentados para la obtención de la licencia ambiental.

La CGR reitera que la exploración de campo debe ser específica a los sitios de las obras principales del proyecto y no cumple con los requisitos de escala y contenido de los términos de referencia, en donde no se observan ni relacionan los levantamientos geológicos, geomorfológicos, hidrogeológicos desarrollados para las condiciones y particularidades del proyecto.

En su respuesta EPM relaciona el estudio: *Woodward and Clyde Consultants; Integral; e ISA; 1979. Preliminary Seismic Hazard Study Ituango Project, Colombia.*, el cual corresponde a un estudio preliminar de amenaza sísmica, situación que implica que el mismo no es el estudio final o definitivo de este tema, en cuyo caso se deja de manifiesto que el componente abiótico tiene otros elementos diferentes al de amenaza sísmica, los cuales deben ser abordados de forma integral completa y suficiente dada la

magnitud e importancia del proyecto Hidroituango y que por sus implicaciones sociales, económicas, ambientales y de amenazas naturales requiere de estudios puntuales, detallados y actualizados.

Respecto al estudio de “Woodward and Clyde Consultants” se observa que existen once (11) referencias de esta firma dentro del estudio de impacto ambiental del componente abiótico, sin que se precise su título o contenido y el año de su publicación.

EPM sostiene lo siguiente frente a los estudios de campo:

“Para estos efectos se realizaron trabajos de campo con levantamiento detallado de diaclasas en los macizos rocosos de tal forma que permitiera realizar los análisis estadísticos requeridos para los diseños preliminares de las obras principales, vías, taludes y túneles, complementándose y ajustando la información a medida que se va avanzando en la construcción, y se valida la información suministrada por los estudios en superficie con lo que se encuentra al ejecutar las obras y realizar las excavaciones.”

EPM no refiere el número de radicado de remisión de dichos estudios a la Autoridad Ambiental, de igual forma según el análisis realizado, dichos estudios no reposan en el expediente de la licencia ambiental, por lo tanto, no se puede aceptar el argumento presentado.

“Como es bien sabido, la información geológica de un territorio no cambia con el tiempo, lo que normalmente se hace es detallar a una escala de trabajo adecuada según las necesidades del proyecto y se hacen exportaciones directas de campo mayores en aquellos sitios que por sus antecedentes requieran un mayor detalle”.

No comparte la CGR lo afirmado por EPM respecto a que la información geológica de un territorio no cambia, dado que la geología del planeta y en especial la del borde occidental del continente suramericano se enmarca en un escenario tectónico, sísmico y volcánico activo y cambiante, en donde la escala de investigación debe traer a la luz del conocimiento los detalles y características puntuales de las condiciones del subsuelo que con otras escalas y sin mayor información de profundidad no es posible conocer y tener en cuenta aspectos geológicos vitales para el desarrollo de obras de la magnitud de Hidroituango.

Al interior del estudio de impacto ambiental aparece la siguiente anotación:

“3.1.1.3. Investigaciones previas del subsuelo

Como se mencionó en el numeral anterior, el área de las obras principales fue explorada durante el estudio de factibilidad del proyecto entre los años 1979 y 1983.”

Esto implica que la exploración realizada para el proyecto se ajustó a los desarrollos y avances de la geología de la década de los 70s y 80s respectivamente, en cuanto el estudio de impacto ambiental se presentó en 2007.

EPM enuncia una extensa relación de Bibliografía consultada para la realización del EIA con el cual se solicitó la licencia ambiental, la cual corresponde a los años 1968 a 2001, lo cual corrobora lo observado

por la CGR, toda vez que no relaciona la lista de los trabajado de detalle de campo y donde se reflejan estos el interior del estudio EIA.

Frente a los estudios de geología y geotecnia EPM argumenta lo siguiente:

“El desarrollo de los análisis de geología y geotecnia realizados para el proyecto Ituango, inician en la década de los años 70 hasta 1982 cuando se termina el estudio de factibilidad. Posteriormente, se hacen los trabajos de actualización de la factibilidad en 2006, y los de diseño definitivo entre 2008 y 2009. Adicionalmente, se adjunta a esta comunicación, en medio digital, los planos, informes y anexos que hacen parte del diseño realizado para la construcción del proyecto”.

EPM confirma lo observado por la CGR respecto que la información utilizada en el EIA, dadas dos circunstancias a saber: a) EPM no relaciona los apartes específicos del EIA donde se observe claramente la información primaria generada para el sitio de obras principales del proyecto e incluida como tal en el EIA; y b) EPM centra su respuesta en la relación de información secundaria en donde reconoce que es de la década de los 70 a 80.

En la parte final de la respuesta EPM aborda varios puntos que son objeto del presente hallazgo.

Lo observado por la CGR corresponde a los documentos presentados por EPM (2007) para la obtención de la licencia, los cuales debían cumplir unos requisitos de forma y de fondo de acuerdo a los términos de referencia asignados para el proyecto.

Literal A. Fecha de la información secundaria con la cual se estructura la información del componente abiótico del EIA:

... Durante el presente estudio se accedió al interior de las galerías y se verificó y actualizó el registro geotécnico de las mismas, con base en lo cual se realizó una clasificación del macizo rocoso. Adicionalmente se efectuó una reinterpretación de los núcleos de las perforaciones almacenados en el área. Los resultados de estas actividades fueron considerados en los aspectos de geología, geotecnia y geomorfología del sector de las obras principales presentados en este informe.

Lo observado por la CGR trata sobre las fechas de la información secundaria utilizada por EPM dentro del Estudio de Impacto Ambiental, situación que no es desvirtuada mediante referencia directa al interior del contenido del estudio en comento, el aparte sobre el cual EPM sustenta su posición hace referencia a una actividad de campo para la cual no define su fecha de realización, no se observan los resultados de tal exploración al interior de las galerías, las cuales no se identifican, es decir su no se presenta su localización geográfica y su relación directa frente a las obras principales del proyecto, por lo cual no se puede inferir el valor ni el aporte de tal exploración de campo.

Literal B.

EPM responde lo siguiente:

La información de la exploración adicional, realizada para complementar la de los estudios iniciales, se adjunta en la carpeta Manual de Características volumen 5 anexo 3: Registra de las pilas exploratorias, y líneas de refracción sísmica, en el volumen 5 anexo 4: mapeos superficiales y de galerías exploratorias y en la carpeta 12 PERFORACIONES DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN se encuentran los registros de las perforaciones correspondientes al Manual de Características y a las realizadas durante la construcción.

(Negrillas y subrayados por fuera del texto).

La Autoridad Ambiental del momento dio por aceptada la información presentada por EPM y no le requirió información adicional del componente abiótico y en consecuencia procede a otorgar la licencia ambiental, que es el punto observado por la CGR; de otra parte, no es comprensible que frente a las falencias de información de un informe del 2007 se pretenda solucionar esta situación dando carácter retroactivo con información levantada con posterioridad en la etapa constructiva, de la cual EPM no soporta que haya sido solicitada por la Autoridad Ambiental o aportada al expediente de la Licencia Ambiental, el cual es la base del presente proceso auditor.

Así mismo no es entendible para para la CGR que las perforaciones reportadas en desarrollo de la presente auditoria no se hubiesen efectuado previamente como fundamento de los diseños del proyecto con los cuales se solicitó la Licencia Ambiental; con lo cual se denota que la información base del EIA no cumplió con los requisitos de los términos de referencia y que además no se contaban con diseños definitivos con los cuales evaluar las actividades del proyecto, sus impactos ambientales, el área de influencia y el respectivo análisis de riesgos, amenazas y la estructuración del plan de contingencias.

Literal C.

EPM responde lo siguiente:

La descripción complementaria de las unidades roca se presenta en el volumen 3 Caracterización Geológica Geotécnica archivo D-PHF-CCE-ADM C0314.
(Negrillas y subrayados por fuera del texto).

Frente a la respuesta de EPM la CGR mantiene la observación por las mismas razones expuestas en el análisis del literal B, es decir no se remite soporte alguno que indique que dicha información fue entregada a la ANLA. Revisado el archivo D-PHF-CCE-ADM C0314, se observa que el aporte de la información geológica no es significativo respecto de la información que reposa en el EIA.

Literal D

EPM responde lo siguiente:

Dada la importancia y magnitud del proyecto, se hizo un estudio de amenaza sísmica local, el cual se anexa en el Manual de características \VOLUMEN 6 archivo D-PHI-CCE-ADM C0314. Estudio de Amenaza Sísmica. En este se presenta la descripción y análisis detallado de las principales fallas geológicas que atraviesan o están cerca al sitio de localización de la presa y de las obras principales del proyecto y se presentan las conclusiones con respecto a la

amenaza tectónica local y a las posibles afectaciones por el movimiento de las fallas activas focalizadas cerca de las obras principales del proyecto.

En su respuesta EPM relaciona información posterior al otorgamiento de la licencia ambiental, la cual data de fecha 30 de marzo de 2010. De otra parte, centra su respuesta en el aspecto de la amenaza sísmica, cuando lo requerido es la información tectónica, punto sobre el cual se desarrolló la observación del literal D.

LITERAL E

EPM responde lo siguiente con relación a la información geomorfológica:

Si bien en el componente geomorfológico se presentan múltiples unidades, todas ellas con algún grado de afectación por diferentes tipos de procesos de remoción en masa, con base en esta información y estudios anteriores se realizó una evaluación de la amenaza por deslizamiento teniendo en cuenta los detonantes de sismo y lluvia crítica. El resultado de este análisis se adjunta en la carpeta Deslizamientos informe 2, archivo Deslizamientos en el embalse. Allí se estima la probabilidad de falla de las diferentes formaciones con base en los parámetros de resistencia, la pendiente y la probabilidad de que el terreno este saturado y se presente un sismo.

Se afirma en las observaciones de la CGR que los movimientos en masa del forme Deslizamientos en el embalse no tiene georreferenciados los eventos ocurridos en el pasado; realmente hizo falta la georreferenciación del plano, por lo cual estamos adjuntando en la ruta Deslizamientos\Figuras Deslizamientos\Deslizamientos georreferenciados en el archivo PD_Deslizamientos.

EPM da la razón a la CGR en lo relacionado a la georreferenciación — localización geográfica de los fenómenos, así mismo no reporta si la información remitida en su respuesta se le allegó oportuna y oficialmente a la ANLA para su correspondiente análisis y evaluación. Desde otro escenario, el anexo remitido por EPM corresponde al mapa a la Zonificación de Grandes Deslizamientos de fecha de marzo de 2016, situación que no desvirtúa la observación de la CGR y además deja en evidencia que la misma no se presentó al interior de los estudios que soportaron la decisión de otorgar la licencia ambiental del proyecto por parte de la Autoridad Ambiental del momento, así como que no fue detectada esta debilidad por la ANLA y en consecuencia, como debió haber sido, solicitara que fuese subsanada por parte de EPM.

El mapa presentado es de vital importancia para el proyecto dado que se observan múltiples sitios de potenciales deslizamientos con categoría de probabilidad media a alta y alta probabilidad de ocurrencia (falla) en el sitio de presa y aguas arriba, lo cual era un insumo de primer orden para el análisis de riesgos que hacen parte del Plan de Contingencias.

LITERAL F

EPM en su respuesta afirma lo siguiente:

“Es importante aclarar que el estudio se dividió en dos partes, una relacionada con los deslizamientos superficiales que afectan volúmenes pequeños y no ponen en riesgo la presa; y otros, de gran magnitud, baja probabilidad de ocurrencia y que pueden generar olas en el embalse. La magnitud de las olas se estimó para definir el borde libre de la presa de forma que, si se presentaba alguno de estos movimientos en masa, la ola que generaran al caer al embalse no fuera a sobrepasar la presa y poner en riesgo las comunidades aguas abajo de la presa.”

Verificado el contenido del EIA, componente abiótico, no se observa que el capítulo **“3.2.7 Grandes movimientos en masa”**, contenga la información detallada y este enfocado tal y como lo manifiesta EPM, razón por la cual no es de recibo su respuesta, dado que no se relaciona el tamaño de los deslizamientos en relación al proyecto en sus fases de construcción, operación y mantenimiento; no se aborda lo que implican dichos deslizamientos en la seguridad física de la hidroeléctrica, así mismo, esta información no se correlaciona con el Plan de Contingencias del proyecto, ni se desarrollan los diferentes escenarios de contingencia para los deslizamientos con mayor probabilidad de ocurrencia y mayor capacidad de daño.

Literal G

En relación con el aparte de Neotectónica EPM responde lo siguiente:

“Para el proyecto se elaboró un estudio específico de neotectónica; el cual se presenta en el Anexo Manual de características\VOLUMEN 6 archivo D-PHI-CCE-ADM C0314 y Estudio de Amenaza Sísmica CO-Neotectónica_y_Red_Local_de_Sismógrafos, en donde se hace un análisis completo de las implicaciones que los fenómenos neotectónicos tienen en las obras del proyecto, las cuales son básicamente relacionadas con la actividad sísmica de las fuentes, actividad que fue tenida en cuenta en el estudio de amenaza sísmica ya indicado en numeraste anteriores.

Los términos “reciente” y “recientes” relacionados con tal actividad tectónica se deben entender en el contexto geológico, en donde movimientos de pocos miles de años se consideran recientes. En cualquier caso, en el sitio mismo de las obras no existe ningún tipo de evidencias de movimientos recientes, ni en el tiempo geológico ni en el presente cercano”.

Es importante no perder el escenario sobre el cual efectúa el análisis de la CGR el cual corresponde al estudio de impacto ambiental (2007), en donde EPM debía aportar la información, suficiente, de detalle y oportuna, de tal forma permitiese a la Autoridad Ambiental contar con suficientes elementos técnicos y de juicio para su evaluación a efecto de otorgar o no la respectiva licencia ambiental solicitada para el proyecto hidroeléctrico Hidroituango. En el marco de este escenario EPM remite un anexo el cual corresponde a un estudio del año 2010.

EPM no remite registro que evidencie su presentación ante la ANLA para su revelación y pronunciamiento, y en caso dado, que dicha información – vital para el proyecto – contribuyese al mejoramiento del proyecto con los ajustes de se derivan de la misma en la parte de diseños, obras, cronogramas y en especial en la evaluación de los escenarios de riesgo que hacen parte del Plan de Contingencias.

Verificado el contenido del anexo "NEOTECTONICA Y RED LOCAL DE SISMOGRAFOS" (2010) remitido por EPM, se observa el siguiente texto, el cual es de especial importancia y además entra en abierta contradicción con la respuesta del Literal F; así, desvirtúa lo afirmado por EPM y llama la atención del órgano de control por sus implicaciones y posibles consecuencias técnicas sobre el proyecto y los escenarios de amenaza y riesgo para el mismo en el sitio de presa así como aguas abajo, a saber:

"1. Introducción

En los más recientes estudios de amenaza sísmica realizados para el Proyecto, Actualización y Complementación de la Factibilidad, en los años 1999 y 2006, respectivamente, se utilizó información secundaria recopilada de estudios anteriores y se usó, además, la actualización del catálogo sísmico para Colombia, el cual se obtuvo directamente del Ingeominas. En dichos estudios, a pesar de que se identificaron sitios con indicios de actividad neotectónica (quebrada Niverengo, quebrada Noque, quebrada Las Cuatro), no se hicieron trincheras ni dataciones que permitieran verificar la actividad sísmica reciente en los sitios específicos identificados, ni mucho menos estimar la tasa de desplazamiento de las fallas asociadas. En este trabajo tampoco se hicieron dataciones porque no se hallaron materiales susceptibles de datar por métodos tradicionales de la neotectónica. Por otro lado, los análisis que entonces se realizaron mostraron que la actividad sísmica para el Proyecto está controlada por las fallas cercanas al sitio de presa, en particular la falla Sardinas, Naranjo, Santa Rita, y en general los ramales de las fallas Espíritu Santo y Romeral, sobre las cuales existía una gran incertidumbre sobre su grado de actividad, especialmente en el cuaternario tardío. Con los estudios de sismología y amenaza sísmica realizados para el Proyecto había quedado claro que la actividad sísmica estaba controlada por un conjunto de fallas cuyo grado de actividad estaba estimado con un nivel muy alto de incertidumbre. Por otro lado, y no obstante la altura de la presa, el volumen del embalse y la cercanía a fallas de actividad incierta, que corren de manera general paralelas al embalse, no se tiene identificada la manera como la creación de un embalse en la zona afectará el estado de esfuerzos actual y modificará, en consecuencia, la actividad sísmica de la región." (Negrillas y subrayados por fuera del texto)

LITERAL H

En su respuesta EPM argumenta lo siguiente:

De acuerdo con las recomendaciones del ICOLD la aceleración para el S.M.C. debe tener un periodo de retorno entre 3.000 y 10.000 años, obtenida a partir de análisis probabilísticos. Para este evento se admitirían daños no estructurales y estructurales importantes, pero que en ningún momento amenacen la estabilidad global de la presa ni exista la posibilidad de un desembalse. Dada la altura de la presa, el gran volumen de agua a embalsar y el gran número de poblaciones y habitantes aguas abajo del proyecto, este se puede calificar como de factor de riesgo extremo, de acuerdo con la clasificación de la United States Society of Dams USSD y, por lo tanto, se usó para el S.M.C. un periodo de retorno de 10.000 años. No es correcto, por tanto, afirmar que se hizo una subvaloración del escenario sísmico.

EPM no demuestra en qué aparte específico del punto 3.3 se encuentra como parámetro de diseño el sismo de 10.000 años de recurrencia y de esta forma desvirtuar lo observado por la CGR; tampoco demuestra si modificó o actualizó tal parámetro de evaluación de diseño y amenaza sísmica, lo hubiese reportado a la Autoridad Ambiental competente.

Por lo anterior, no es sustentada la respuesta de EPM, dado que en el estudio de impacto ambiental (EIA- 2007) presentado para la obtención de la licencia ambiental se usa un sismo de diseño (2.500 años) el cual implica unas menores exigencias de diseño y riesgo sísmico para el proyecto, el ambiente y la población aguas abajo del mismo.

Literal I

Con relación a la sismicidad inducida por el embalse (3.3.4.5) EPM responde de la siguiente manera:

Se indica que el proyecto cuenta con una red de sismógrafos propia, la cual está en operación desde julio de 2016, y que se instaló con el propósito de generar una línea base y monitorear la potencial sismicidad que se pudiera generar por el llenado del embalse. En el informe I-I-2194-272016-01 – informe Avance se presenta el informe de construcción de las casetas para las estaciones y en el Anexo Reporte Avance Red_201804 se presenta el informe de la operación de la red de sismógrafos del proyecto.

EPM ratifica lo observado por la CGR al confirmar la existencia de una red de monitoreo sísmológico sólo hasta el 2016, la cual debía estar instalada mínimo desde el inicio de las obras, tampoco remite información acerca de si dicha red fue producto o no de un requerimiento de la ANLA; así mismo EPM no responde a lo indicado por la CGR en cuanto al contenido de la línea base ambiental del componente abiótico del EIA (2007), frente a lo cual aduce una solución con carácter retroactivo, dejando de lado que su respuesta apunta a una solución casi 9 años después de otorgada la licencia y cerca de 7 años después de iniciadas las obras del proyecto; sumado a lo anterior y teniendo en cuenta los niveles de incertidumbre y falta de información primaria del proyecto en este tema, se requería conocer el efecto en la utilización de explosivos para el avance de las obras civiles dentro del proyecto, frente a posibles escenarios de inestabilidad interna y externa del macizo, así como de sus obras principales.

Literal J

Frente a lo observado por la CGR respecto a la información geológica y geomorfológica del área del proyecto, EPM presenta la siguiente respuesta:

“La geología de un sitio no cambia con el tiempo. Los cambios se dan es en los procesos superficiales de agradación (se agrega material por depósitos nuevos que se generan) o por degradación (se pierde material por procesos erosivos o movimientos en masa). Las investigaciones geológicas lo que hacen es detallar a partir de la información base levantada por el Servicio Geológico Colombiano llevando la información a la escala adecuada para el proyecto que se desarrolla. Prueba de esto es que el tipo de raza que se puede apreciar en los túneles viales, en las excavaciones subterráneas, en las cavernas, en las excavaciones superficiales, no cambia con el tiempo. De hecho, esta hace que hoy siga siendo válida las investigaciones realizadas por Emile Grosse (Terciario Carbonífero de Antioquia - 1926) Y los

estudios realizados por el Dr. Sheibe que participa en (a comisión científica Nacional que inicio sus labores en 1917 o el Dr. Gerardo Botero con su Contribución a la geología de la Zona Central de Antioquia, 1963."

La CGR no encuentra sustento en el argumento de EPM con respecto a la geología y su comportamiento en el tiempo, hecho que tampoco es objeto de lo observado, en cuyo caso se debe tener en cuenta que sin pensar en cambios drásticos por eventos violentos y repentinos en tiempo histórico, es claro que en muchas regiones la geología no ha cambiado de forma notoria en siglos o milenios, sin embargo, con la evolución de la geología, la aplicación de nuevas técnicas de exploración del suelo y subsuelo y sumado a mejores tipos de sensores remotos e interpretación geofísica, profundidad de exploración y calidad de los registros, su interpretación ha cambiado de forma notoria en el último siglo, permitiendo reevaluar datos y formaciones geológicas en su extensión – dominio geográfico, sus contactos, su espesor, su edad, su génesis y su estado de afectación química y tectónica, entre otras; lo cual redundo en mejores interpretaciones y mejores usos de los recursos del subsuelo y en el caso en particular en un mejor escenario de conocimiento para determinar la viabilidad o no del proyecto respecto de sus limitaciones, condición de estabilidad y escenarios de amenazas asociados; de otra parte, de acuerdo a los términos de referencia se requería información primaria y a escala adecuada del área de influencia del proyecto; la respuesta de EPM no abordó en lo puntual observado por la CGR, dejando de lado lo relacionado con las fallas geológicas presentes en el área del proyecto.

Literal K

EPM en su respuesta relaciona que en el numeral 3.5.2 presenta un resumen de los resultados de los ensayos de laboratorio frente a lo cual la CGR manifiesta no desconocer tal situación, así mismo se le aclara que la observación corresponde a que los ensayos fueron realizados con núcleos de hace 25, en donde el mismo informe de EPM aclara lo siguiente: "...**Debe notarse que los núcleos fueron extraídos hace aproximadamente 25 años y permanecieron en las cajas porta núcleos bajo condiciones no controladas todo este tiempo.**" (Subrayados y negrillas por fuera del texto)

En su respuesta EPM menciona unos complementos en un anexo adjunto a la presente respuesta, una vez revisado se encuentra que dichos análisis de núcleos corresponden a una fecha posterior al otorgamiento de la licencia ambiental en el 2009, es decir cerca de dos años después de presentado el EIA para la obtención de la licencia ambiental.

Conclusión: Se confirma como hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

3.3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3

OBJETIVO ESPECÍFICO 3

Evaluar el cumplimiento del régimen sancionatorio ambiental y el desarrollo de los Procesos Sancionatorios correspondientes al Expediente LAM2233 seleccionados.

HALLAZGO No 29-D23: IMPOSICIÓN DE MEDIDAS PREVENTIVAS Y CONTINUIDAD DE LAS ACTUACIONES -PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA.

CRITERIO.

Los artículos 12, 13 y 16 de la Ley 1333 de 2009 por medio del cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental se dictan otras disposiciones, reglamentan todo lo relacionado con el objeto de las medidas preventivas, la iniciación del procedimiento para la imposición de las medidas preventivas y la continuidad de las actuaciones.

Por su parte, La **Ley 734 de 2014**, establece:

"(...) Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. (...)"

CONDICIÓN.

Situación presentada de incumplimiento. Revisadas las Resoluciones Nos: 0813 de 2012, 729 de 2013, 1184 de 2015 y 0027 de 2016, por medio del cual se impusieron medidas preventivas, se presentaron las siguientes situaciones:

- En cuanto a la medida preventiva impuesta mediante Resolución No. 0813 de 27 de septiembre de 2012. Mediante Memorando No. 4120-3-46784 del 10 de septiembre, se allega al expediente los resultados de la visita técnica llevada a cabo el 25 de agosto de 2012, al proyecto hidroeléctrico Pescadero – Ituango, en la que se logró establecer la construcción de un túnel y la construcción de 3 depósitos no autorizados en la licencia ambiental y recomienda suspender las actividades de operación del túnel y abrir investigación por la realización de actividades no autorizadas en la Licencia Ambiental, ni haber surtido el trámite respectivo según el decreto 2820 de 2010.

Las obras que se estaban realizando sin las respectivas autorizaciones son las siguientes:

- *Tres depósitos de material sobre la margen derecha de la vía que conduce de San Andrés de Cuerquia al corregimiento del Valle, ubicados en las siguientes coordenadas:*

K12+750 coordenadas N 06°59'30.2"
W 75°38'38.3"

K14+400 coordenadas N 07°00'15.2"
W 75°38'40.9"

K14+700 coordenadas N 07°00'19.4"
W 75°38'47.2"



(FOTOS: Depósito K14+700, Parte superior del depósito localizado en la margen derecha de la vía San Andrés de Cuerquia – El Valle continuo al Estadero Cacahual; Depósito K14+700 Parte inferior del depósito localizado en la margen derecha de la vía San Andrés de Cuerquia – El Valle; Depósito K14+700 Explanación dispuesta para parqueadero en la parte superior del depósito "Cacahual"; Depósito K14+400 Vista general del depósito (completamente terminado) localizado en la margen derecha de la vía San Andrés de Cuerquia – El Valle; Depósito K12+750 De acuerdo con la interventoría este depósito corresponde a un manejo paisajístico para el realineamiento de la vía San Andrés de Cuerquia – El Valle; Depósito K12+750 Disposición de material hacia el talud que separa la vía del río San Andrés.

- *La Empresa argumentando motivos de seguridad no permitió el ingreso de los funcionarios de la Autoridad Regional ni de los funcionarios de la ANLA, a la zona de obras principales para la verificación del estado del túnel descrito en el Radicado 4120-E1-42493 del 09 de agosto de 2012, el cual se encuentra ubicado entre el K0+390 a K0+530 de la vía sustitutiva margen izquierda (Sitio de Presa - Ituango). Pudiendo llegar solamente hasta la portería de obras principales ubicada en la vía sustitutiva de margen izquierda (Sitio de Presa - Ituango).*

Las actividades descritas no están incluidas dentro de las autorizadas en la Resolución 155 de 2009 ni en ninguna de las modificaciones aprobadas (Resoluciones 1034 del 2009, 1891 del 2009, y 1980 del 2010).

Sin embargo, la medida preventiva fue impuesta el 27 de septiembre de 2012 y la misma fue levantada mediante Resolución No. 1094 del 06 de noviembre de 2013 y el proceso sancionatorio fue iniciado mediante Auto No. 1302 del 8 de abril de 2014; es decir, más de 13 y 17 meses después de la legalización, respectivamente; incumpliendo los términos establecidos en la norma.

- Resolución No. 729 del 22 de junio de 2013. El equipo técnico de la ANLA practicó visita técnica los días 10 a 15 de abril de 2013, quedando registrada la misma en el Concepto Técnico 2159 del 22 de mayo de 2013, en el que se conceptuó, imponer medida preventiva en contra de la empresa HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. - HIDROITUANGO S.A. E.S.P., consistente en lo siguiente:

Suspender la operación del relleno efectuado sobre la quebrada Tenche en las coordenadas N7°07'19.8" y W75°39'31.0"; el tránsito de personal, vehículos y maquinaria por la vía conformada sobre este relleno, excepto para la realización de las actividades tendientes al retiro del material pétreo dispuesto sobre el cauce de la quebrada Tenche y el restablecimiento físico del mismo y la construcción del puente autorizado entre las abscisas 11.340 y 11.358 de la vía sustitutiva Valle-Presa

No obstante, haber conocido los hechos desde el 15 de abril de 2013 y haberlos registrados en informe técnico del 22 de mayo del mismo año, la medida preventiva fue impuesta dos meses después; así mismo, ésta fue levantada mediante Resolución No. 605 del 12 de junio de 2014 y el proceso sancionatorio fue iniciado mediante Auto No. 4329 del 17 de diciembre de 2013; es decir, 11 y 6 meses después de la legalización, respectivamente; incumpliendo los términos establecidos en la norma.

- En cuanto a la Resolución No. 1184 del 24 de septiembre de 2015, como resultado de la práctica de una visita de evaluación ambiental al Proyecto Hidroeléctrico Ituango los días comprendidos entre el

10 el 13 de agosto de 2015, se emitió el Concepto Técnico No. 4349 del 27 de agosto de 2015, a través del cual recomendó:

Imponer medida preventiva de suspensión inmediata de la operación de la planta trituradora localizada en las coordenadas 1.155.216.52 Este y 1.271.518.35 Norte en el Sector conocido como "El Valle", así como la disposición de residuos sólidos en el relleno sanitario "Bolivia"; por cuanto, se verificó que la HIDROELECTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. - HIDROITUANGO S.A. E.S.P. no estaba dando cumplimiento a las obligaciones previstas en la Licencia Ambiental establecida en la Resolución No. 0155 de 30 de enero de 2009, modificada por las Resoluciones Nos. 1891 de 1° de octubre de 2009, 1980 de 12 de octubre de 2010, 764 del 13 de septiembre de 2012 y 1041 del 7 de diciembre de 2012, en lo que respecta a:

- *El aumento a 78 l/s del caudal de captación del recurso hídrico de la fuente hídrica denominada río San Andrés, autorizado en el Numeral 1° del Artículo 20 de la Resolución No. 764 del 13 de septiembre de 2012, modificatoria de la Resolución No. 0155 de 30 de enero de 2009, correspondiente a 8,75 l/s para uso industrial en la operación de la planta trituradora (3.5 l/s) y de concreto (5 l/s).*
- *La ausencia de implementación de las medidas de manejo ambiental establecidas en el artículo séptimo de la Resolución 1041 de 2012, relacionadas con la impermeabilización del suelo que circunda la celda de disposición de residuos sólidos en el relleno sanitario "Bolivia", para la prevención de contaminación del suelo y de las aguas subterráneas con ocasión de los lixiviados de residuos que se generan en el Proyecto Hidroeléctrico Ituango.*

Que es importante resaltar que con dichas actuaciones se advierte un proceder presuntamente irregular por aparente incumplimiento de las obligaciones establecidas en las Resoluciones Nos. 764 del 13 de septiembre de 2012 y 1041 del 7 de diciembre de 2012, modificatorias de la Licencia Ambiental establecida en la Resolución No. 0155 de 30 de enero de 2009.

La medida preventiva fue impuesta el 24 de septiembre de 2015 y en la misma fecha se inició el proceso administrativo sancionatorio ambiental; sin embargo, la misma fue levantada mediante Resolución No. 746 del 26 de julio de 2016, 10 meses después.

- Finalmente, con la Resolución No. 0027 del 15 de enero de 2016, se impone medida preventiva como resultado de la práctica de visita de seguimiento ambiental a la comunidad de Orobajo y al Proyecto Hidroeléctrico Ituango, los días comprendidos entre el 5 al 7 de octubre de 2015 y 11 al 13 de noviembre de esa misma anualidad y con base en lo expuesto, en el Concepto Técnico No. 6761 del 15 de diciembre de 2015, se establece la pertinencia de imponer la medida preventiva consistente en:

Suspensión inmediata de las actividades constructivas en la Vía Puerto Valdivia - Presa, la cual hace parte de las actividades que se llevan a cabo en el marco de la ejecución del Proyecto Hidroeléctrico Ituango, ubicado en jurisdicción de los Municipios de Buritica, Peque, Liborina, Sabanalarga, Toledo,

Briceño, San Andrés de Cuerquia, Yarumal, Olaya, Ituango y Valdivia en el Departamento de Antioquia, por parte de la empresa HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. - HIDROITUANGO S.A. E.S.P.

Lo anterior, por cuanto se constató que con el desarrollo las actividades constructivas en la Vía Puerto Valdivia - Presa, se está afectando la cobertura vegetal y el suelo presente en los taludes que se encuentran a lo largo de la vía en mención, poniendo además en riesgo de afectación el recurso hídrico de la fuente denominada "Río Cauca", en abierto incumplimiento de los términos del instrumento de manejo ambiental otorgado al proyecto, conforme a la causal tercera del artículo 39 de la Ley 1333 de 2009. Esto es, con desconocimiento de las obligaciones establecidas en el numeral 1.5.8 del artículo noveno y en los artículos décimo noveno, vigésimo cuarto, trigésimo primero y trigésimo cuarto de la Resolución No. 0155 de 30 de enero de 2009; así como en los numerales 1 y 3 del artículo sexto de la Resolución No. 1041 del 7 de diciembre de 2012, en lo que respecta a la siguiente actividad:

- Realizar inadecuado manejo y disposición del material sobrante de la excavación en la construcción de la Vía Puerto Valdivia - Presa, arrojando los mismos a los taludes que se encuentran a lo largo la vía en mención, llegando hasta la margen de la fuente de uso público "Río Cauca".

No obstante, haber conocido los hechos desde el 11 de noviembre de 2015, la medida preventiva fue impuesta el 15 de enero de 2016, dos meses después; así mismo, ésta fue levantada en forma definitiva, mediante Resolución No. 831 del 08 de agosto de 2016 y el proceso sancionatorio fue iniciado mediante Auto No. 523 del 19 de febrero de 2016; es decir, 7 y 1.5 meses más tarde a su legalización, respectivamente; incumpliendo los términos establecidos en la norma.

Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

CAUSA.

Situaciones generadas por debilidades de gestión por parte de la ANLA en la aplicación de las normas y procedimientos que regulan los trámites administrativos y las medidas preventivas en material ambiental.

EFFECTO.

Lo que conlleva el incumplimiento de los términos normativos y que las medidas preventivas impuestas como función de prevenir, impedir o evitar la continuación de la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana, no se tramiten con celeridad y eficiencia y produzcan los efectos deseados de manera oportuna, generándose afectaciones a los recursos naturales y el ambiente. Es evidente que de esta manera se viola los principios de prevención y precaución ambiental y sin argumento se levanta la medida preventiva exponiendo al medio y a la población a la materialización de los riesgos.

Existe el riesgo de la prescripción de la acción que adelanta la ANLA.

RESPUESTA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA.

"Sobre el particular, es importante precisar que la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, actuó de la siguiente forma:

1. **La Resolución No. 813 del 27 de septiembre de 2012** - impone "...a la empresa **HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. - HIDROITUANGO S.A. E.S.P.**, la medida preventiva de suspensión inmediata de las actividades de construcción y operación...". Conforme a lo señalado en el memorando 4120-3-46784 del 10 de septiembre de 2012.

En su artículo 2, señaló:

"PARÁGRAFO. - La medida preventiva de suspensión de las actividades enumeradas en el presente artículo se mantendrá hasta que la empresa **HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. - HIDROITUANGO S.A. E.S.P.**, diligencie y obtenga modificación de la Licencia Ambiental en la que se incluya la construcción y operación tanto del túnel como de los 3 sitios de disposición, de conformidad con lo establecido en el inciso 2 del párrafo 2 del artículo 2 del Decreto 3678 de 2010."

Es preciso señalar que la medida preventiva fue impuesta mediante acto administrativo en el marco de seguimientos al instrumento de manejo ambiental y, por tal motivo, no se puede catalogar ésta como una resolución por la cual se legaliza una medida, tal como lo considera la CGR.

Mediante la Resolución 1094 de 06 de noviembre de 2013 se levantó la medida impuesta, debido a que habían desaparecido las causas que dieron origen a la imposición de la medida.

Finalmente, se da inicio al proceso sancionatorio a través del Auto 1302 de 08/04/2014 con fundamento en el Concepto Técnico 1550 del 18/09/2012.

2. **Resolución No. 729 del 22 de julio de 2013** (no corresponde al mes de junio, como aparece en la observación), por medio de la cual se impuso "a la empresa **HIDROELÉCTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. - HIDROITUANGO S.A. E.S.P.**, medida preventiva de suspensión de la operación del relleno efectuado sobre la quebrada Tenche en las coordenadas N7°07'1 9.8" y W75°39'31.0"; así como también la suspensión del tránsito de personal, vehículos y maquinaria por la vía conformada sobre este relleno, hasta que se cumplan las siguientes actividades

1. Retirar el material pétreo dispuesto sobre el cauce de la quebrada Tenche.
2. Restablecer físicamente el cauce de la quebrada Tenche, incluyendo la zona de retiro y protección ambiental.
3. Construir el puente autorizado entre las abscisas 11.340 y 11.358 de la vía sustitutiva Valle-Presa.

PARÁGRAFO PRIMERO. - Las acciones concretas que debe ejecutar la empresa para el cumplimiento de las anteriores condiciones fijadas para el levantamiento de la medida preventiva impuesta, se exceptuadas de la orden de suspensión.

PARÁGRAFO SEGUNDO. *El cumplimiento de las condiciones aquí impuestas, deberá ser verificado por esta Autoridad Ambiental previo al levantamiento de la medida preventiva prevista en el presente artículo."*

Es preciso señalar que la medida preventiva fue impuesta mediante acto administrativo en el marco de seguimientos al instrumento de manejo ambiental y, por tal motivo, no se puede catalogar ésta como una resolución por la cual se legaliza una medida, tal como lo considera la CGR.

Mediante Resolución ANLA No. 605 del 12 de junio de 2014, se levantó la medida debido a que en la visita de seguimiento registrada en el Concepto Técnico 8498 del 20 de mayo de 2014, se logró establecer que se superaron las causas que generaron la imposición de la medida preventiva.

Finalmente, cabe resaltar que con Auto No. 4329 del 17 de diciembre de 2013 se ordenó la apertura del proceso sancionatorio ambiental.

- 3. Resolución No. 1184 del 22 de julio de 2013, por medio de la cual se impuso medida preventiva** *"...consistente en la suspensión inmediata de las actividades de operación de la planta trituradora localizada en las Coordenadas 1.155.216.52 Este y 1.271.518.35 Norte, en el sector conocido como "El Valle", del Proyecto Hidroeléctrico Ituango, ubicado en jurisdicción de los Municipios de Buritica, Peque, Liborina, Sabanalarga, Toledo, Briceño, San Andrés de Cuerquia, Yarumal, Olaya, Ituango y Valdivia en el Departamento de Antioquia, por las razones ampliamente expuestas en la parte motiva del presente acto.*

PARAGRAFO PRIMERO: *La medida preventiva impuesta en el presente artículo es de ejecución inmediata, tiene carácter preventivo y transitorio, surte efectos inmediatos, se aplica sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar y solo se levantara una vez la ANLA verifique que la empresa HIDROELECTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. - HIDROITUANGO S.A. E.S.P., haya cumplido las siguientes obligaciones, actividades y condiciones:*

- Reconfigurar la operación de la planta trituradora para que su operación se realice empleando un sistema de bombeo que consuma como máximo el caudal autorizado para dicha planta, el cual es de 3.5 l/s (Artículo 20 de la Resolución No. 764 del 13 de septiembre de 2012).*
- Adelantar hasta su culminación el trámite de modificación de la Licencia Ambiental iniciado por esta Autoridad Ambiental a través del Auto No. 3132 del 5 de agosto de 2015, como consecuencia de la solicitud elevada a través de la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea - VITAL No. 300081101479815004, con radicado ANLA No. 2015040770-1-000 del 03 de agosto de 2015.*

ARTICULO SEGUNDO: *- Imponer a la empresa HIDROELECTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. - HIDROITUANGO S.A. E.S.P. l con el NIT. 811.014.798-1, representada legalmente por el señor JOHN ALBERTO MAYA SALAZAR por quien haga sus veces, medida preventiva consistente en la suspensión inmediata de las actividades de disposición de residuos sólidos en el relleno sanitario "Bolivia", el cual hace parte del Proyecto Hidroeléctrico Ituango, ubicado en jurisdicción de los Municipios de Buniticá, Peque, Liborina,*

Sabanalarga, Toledo, Briceño, San Andrés de Cuerquia, Yarumal, Olaya, Ituango y Valdivia, en el Departamento de Antioquia, de acuerdo con la parte motiva del presente proveído.

PARAGRAFO PRIMERO: *La medida preventiva impuesta en el presente artículo es de ejecución inmediata, tiene carácter preventivo y transitorio, surte efectos inmediatos, se aplica sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar y solo se levantará una vez la ANLA verifique que la empresa HIDROELECTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. - HIDROITUANGO S.A. E.S.P., haya cumplido las siguientes obligaciones, actividades y condiciones:*

Realizar el retiro de los residuos dispuestos en la celda, y la implementación de las actividades de remediación de los factores que generan riesgo al suelo, así como impermeabilizar la celda cumpliendo con las especificaciones establecidas en el complemento al Estudio de Impacto Ambiental - EIA, radicado bajo el consecutivo No. 4120-E1-69417 del 3 de junio de 2011, en el cual se indicó:

"En cuanto a la impermeabilización del fondo del relleno, será de tipo mixta y se realizará de la siguiente manera: El terreno deberá ser descapotado libre de raíces y material pétreo), se pondrá una capa de 0.20 m de arcilla seleccionada, como base de la geomembrana y en caso de rotura servirá como protección. Se colocará la geomembrana HOPE de 40 mils tipo PAVCO o similar y sobre ésta se pondrá una capa c/s 0.20 m de tierra seleccionada para protegerla, sobre la capa de tierra se deben realizar todos los filtros de drenaje."

Es preciso señalar que la medida preventiva fue impuesta mediante acto administrativo en el marco de seguimientos al instrumento de manejo ambiental y, por tal motivo, no se puede catalogar ésta como una resolución por la cual se legaliza una medida, tal como lo considera la CGR.

Mediante la Resolución 746 del 26 de julio de 2016, se levantaron las medidas de suspensión provisional señaladas en los artículos 1 y 2 de la Resolución 1184 del 22 de julio de 2013, teniendo en cuenta que de acuerdo con la valoración técnica realizada por parte del Grupo de Energía, Presas, Represas, Trasvases y Embalses de esta Autoridad Ambiental en el Concepto Técnico No. 1757 del 20 de abril de 2016, las causas que sirvieron de fundamento para imponer las medidas preventivas sub examine a la empresa Hidroeléctrica Ituango S.A. E.S.P. - Hidroituango S.A. E.S.P., han desaparecido.

Cabe resaltar que mediante el Auto No. 3989 del 24 de septiembre de 2015, se dio apertura al proceso sancionatorio ambiental.

- 4. Resolución 0027 del 15 de enero de 2016, se impuso medida preventiva "... consistente en la suspensión inmediata de las actividades constructivas en la vía puerto Valdivia - presa, que se llevan a cabo en el marco de la ejecución del Proyecto Hidráulico Ituango, ubicado en la jurisdicción de los Municipios de Buritica, Peque, Liborina, Sabanalarga, Toledo, Briceño, San Andrés de Cuerquia, Yarumal, Olaya, Ituango y Valdivia en el Departamento de Antioquia.", con base a lo señalado en el Concepto Técnico No. 6761 del 15 de diciembre de 2015**

Es preciso señalar que la medida fue impuesta mediante acto administrativo dentro del desarrollo de seguimiento ordinario y por tal motivo no se puede catalogar esta como una legalización de una medida por cuanto esta no fue impuesta en flagrancia.

Con fundamento en el Concepto Técnico No. 3976 del 08 de agosto de 2016 resultó procedente levantar la medida preventiva de suspensión de actividades impuesta mediante la Resolución No. 0027 del 15 de enero de 2016, respecto de la construcción de la vía Puerto Valdivia — Presa, en el tramo comprendido entre el K10+800 al K38+000; obra asociada al Proyecto Hidroeléctrico Pescadero — Ituango, ubicado en jurisdicción de los Municipios de Buriticá, Peque, Liborina, Sabanalarga, Toledo, Briceño, San Andrés de Cuerquia, Yarumal, Olaya, Ituango y Valdivia, en el Departamento de Antioquia, tal y como se ordenará en la parte resolutive de esta providencia, lo cual se realizó con la Resolución ANLA No 831 del 08 de agosto de 2016 — Levantamiento total de la medida preventiva.

Así mismo, cabe resaltar que el proceso sancionatorio ambiental de inició bajo el Auto No. 523 del 19 de febrero de 2016.

CONCLUSIÓN

Es importante resaltar que los anteriores medidas preventivas se imponen mediante acto administrativo motivado, con base en los conceptos técnicos emitidos por la Subdirección de Evaluación y Seguimiento – SES, de esta autoridad; en ningún caso, se procedió entonces a la legalización de medidas impuestas en flagrancia. Por esta razón, es importante resaltar la diferencia del procedimiento de la imposición de medidas preventivas, las medidas impuestas en flagrancia y la iniciación del procedimiento sancionatorio.

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

(...).

TÍTULO III- PROCEDIMIENTO PARA LA IMPOSICIÓN DE MEDIDAS PREVENTIVAS

ARTÍCULO 12. INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO PARA LA IMPOSICIÓN DE MEDIDAS PREVENTIVAS.

Una vez conocido el hecho, de oficio o a petición de parte, la autoridad ambiental competente procederá a comprobarlo y a establecer la necesidad de imponer medida(s) preventiva(s), lo(s) cual(es) se impondrá(n) mediante acto administrativo motivado.

Comprobada la necesidad de imponer una medida preventiva, la autoridad ambiental procederá a imponerla mediante acto administrativo motivado.

(...)

ARTÍCULO 16. CONTINUIDAD DE LA ACTUACIÓN. *Legalizada la medida preventiva mediante el acto administrativo, se procederá, en un término no mayor a 10 días, a evaluar si existe mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio. De no encontrarse mérito suficiente para iniciar el procedimiento, se procederá a levantar la medida preventiva. En caso contrario, se levantará dicha medida una vez se compruebe que desaparecieron las causas que la motivaron.*

(..)

En virtud de lo expuesto, se puede determinar que las medidas anteriormente señaladas no son legalizaciones de imposición in situ, toda vez que, no se evidenció acto de imposición de medida en flagrancia, en contrario, se emitió concepto técnico en el cual se señaló la recomendación de imposición de medida preventiva.

Ahora bien, que estos conceptos de recomendación fueron acogidos para cada uno de sus hechos mediante actos administrativos motivados, mediante los cuales se impuso medida preventiva y sus condiciones para el levantamiento de la misma.

En conclusión, no nos encontramos como autoridad dentro del procedimiento de legalización de medida preventiva en flagrancia, sino en una imposición de medida con facultad preventiva potestativa de esta autoridad conforme a lo señalado en el artículo 2 de la Ley 1333 de 2009. En consecuencia, el hecho de emitir actos administrativos de apertura de procedimiento sancionatorio, parte de los elementos jurídicos para su desarrollo y no por depender del procedimiento previsto de las medidas preventivas en flagrancia.

Conforme lo expuesto, de manera atenta se solicita que esta observación sea eliminada del informe final de la auditoría, teniendo en cuenta que no existe ninguna actuación de la ANLA que se pueda considerar violatoria de las normas legales que regulan el procedimiento sancionatorio y mucho menos que se pueda endilgar como falta de tipo disciplinaria”.

Revisada la respuesta de la entidad, se tiene lo siguiente:

- En cuanto a los argumentos expuestos por la entidad con relación a la Resolución No. 813 del 2012, ésta tiene razón en que este acto administrativo no se puede catalogar como una resolución por el cual se legaliza una medida preventiva, puesto que en él se impone la misma como resultado de una visita técnica; sin embargo, lo enunciado respecto a los hechos no desvirtúa lo observado y en tal sentido se ajustará la redacción de lo establecido en la observación.
- En cuanto a la Resolución No. 729 del 22 de julio de 2013, en la observación nunca se afirmó que fuera del mes de junio; sin embargo, se verificará y si es del caso se ajustará la fecha de la misma.

Es de anotar, que al igual que en la resolución anterior, a la ANLA le asiste la razón; por cuanto, este acto administrativo no se puede catalogar como una resolución por el cual se legaliza una medida preventiva, puesto que en él se impone la misma. No obstante, lo enunciado respecto a los hechos no desvirtúa lo observado.

- La misma situación se presenta en la respuesta la misma situación en cuanto a las demás medidas preventivas cuestionadas; al reconocer que con las mismas se imponen y no legalizan.

En cuanto a los demás argumentos establecidos por la ANLA, es evidente que da una interpretación completamente distinta a la norma (Ley 1333 de 2009); debido a que el título III, detalla: **"PROCEDIMIENTO PARA LA IMPOSICION DE MEDIDAS PREVENTIVAS"** y los artículos 12 y 13, definen cual es el objeto de las medidas preventivas y el procedimiento para la imposición de éstas; los artículos 14 y 15, son la excepción que estipula la norma, cuando el agente sea sorprendido en flagrancia y el procedimiento a seguir en caso de que se presente ésta, pues indica: *".... El acta deberá ser legalizada a través de un acto administrativo en donde se establecerán condiciones de las medidas preventivas impuestas, en un término no mayor a tres días"* y fija los términos para legalizarla.

Finalmente, el artículo 16, establece:

"ARTÍCULO 16. CONTINUIDAD DE LA ACTUACIÓN. Legalizada la medida preventiva mediante el acto administrativo, se procederá, en un término no mayor a 10 días, a evaluar si existe mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio. De no encontrarse mérito suficiente para iniciar el procedimiento, se procederá a levantar la medida preventiva. En caso contrario, se levantará dicha medida una vez se compruebe que desaparecieron las causas que la motivaron".

El artículo 16 es claro en cuanto a los términos y fija 10 días para evaluar si existe mérito para iniciar un procedimiento sancionatorio o no; sin embargo, la entidad interpreta éste y asume que es aplicable para los casos de flagrancia; argumento que no comparte la comisión de auditoría; por cuanto, sería discrecional para las autoridades administrativas la temporalidad para continuar las actuaciones en aquellos casos en que se impuso medidas preventivas y hay mérito para continuar un proceso sancionatorio.

Además de lo anterior, el mencionado título tercero, es el único aparte de la norma que regula el trámite de la medida preventiva y no sería lógico que el término establecido fuera únicamente para los casos de flagrancia.

Conclusión: Se confirma como hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

HALLAZGO No 30-D24-: COMUNICACIÓN A LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN DE LA INICIACIÓN DE PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL-PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA.

CRITERIO

Constitución Política de Colombia

ARTICULO 6. *Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.* (Negrillas fuera de texto).

ARTICULO 123. *Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.*

Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento.

Ley 1333 de 2009. “por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones”

*“Artículo 56. Funciones de los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios.
(...)*

Las autoridades que adelanten procesos sancionatorios ambientales deberán comunicar a los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios los autos de apertura y terminación de los procesos sancionatorios ambientales.”

Ley 734 de 2002, “por la cual se expide el Código Disciplinario Único.” Artículo 34 Numeral 1.

“Artículo 34. Deberes. *Son deberes de todo servidor público:*

1. *Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.”*

3. Corte Constitucional Colombiana, Sentencia C-948 de 2002

(...)

“En el cumplimiento de esos cometidos estatales y durante el ejercicio de las correspondientes funciones o cargos públicos, los servidores públicos no pueden distanciarse del objetivo principal para el cual fueron instituidos, como es el de servir al Estado y a la comunidad en la forma establecida en la Constitución, la ley y el reglamento; por lo tanto, pueden verse sometidos a una responsabilidad pública de índole disciplinaria, cuando en su desempeño vulneran el ordenamiento superior y legal vigente, así como por la omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”.

CONDICIÓN:

En el análisis de los procesos sancionatorios asociados a LAM 2233, la Contraloría General de la República evidenció que los procesos aperturados mediante los Autos Nos.4236 de 2010 y 2920 de 2015, a 31 de diciembre de 2017, no han sido comunicados a la Procuraduría General de la Nación, como así lo ordena el último inciso del artículo 56 de la ley 1333 de 2009.

Frente a los preceptos constitucionales arriba enunciados, es claro que los servidores públicos son responsables por infringir las leyes y por omisión en el ejercicio de sus funciones, por tanto, ese ejercicio implica la observancia de lo previsto en la Norma de Normas y los estatutos legales.

Finalmente, y en consideración a lo señalado en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002, es deber de todo servidor público, cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en las leyes, en consecuencia, al no dar aplicación al precepto legal consagrado en el artículo 56 de la ley 1333 de 2009, se está incurriendo en violación a los deberes del servidor público.

Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

CAUSA:

Deficiencias en el procedimiento interno que elaboró la entidad para el proceso sancionatorio ambiental.

Falta de verificación por parte de la entidad, que los procedimientos legales se cumplan por parte de los funcionarios que tienen a cargo los procesos sancionatorios

EFFECTO:

Al no dar estricto cumplimiento a este precepto legal, se está impidiendo que la Procuraduría General de la Nación dentro del ejercicio que le otorga el artículo 277 constitucional, tenga conocimiento de los procesos sancionatorios ambientales que se inicien por infracciones a la ley ambiental que pueda afectar a la comunidad y que dicha entidad deje de intervenir en los mismos, en representación de la sociedad.

RESPUESTA ENTIDAD Y ANALISIS RESPUESTA

La ANLA informar que:

- El Auto 4236 del 02 de diciembre de 2012 fue comunicado a la Procuraduría General de la Nación bajo el radicado 2018067035-2-000.
- El Auto No. 2920 del 27 de julio de 2015 fue comunicado a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, bajo el radicado 2015049239-2-000

En atención a lo anterior, es evidente que dentro del debido proceso sancionatorio se realizó la comunicación establecida en la ley 1333 de 2009, y respecto al asunto de la observación, el artículo 56 señala:

"Artículo 56. Funciones de los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios. Sin perjuicio de lo dispuesto en las leyes que establezcan las funciones y estructura general de la Procuraduría General de la Nación y la norma que crea y organiza la jurisdicción agraria, el Procurador Delegado para Asuntos

Ambientales y Agrarios y los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios ejercerán, además de las funciones contenidas en otras normas legales, la siguiente:

Velar por el estricto cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución Política, las leyes, decretos, actos administrativos y demás actuaciones relacionadas con la protección del medio ambiente y utilización de los recursos naturales.

Las autoridades que adelanten procesos sancionatorios ambientales deberán comunicar a los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios los autos de apertura y terminación de los procesos sancionatorios ambientales."

Por lo que una vez realizado la verificación, se evidenció que los autos 4236 de 2012 y el 2929 de 2015, están debidamente comunicados a la Procuraduría de conformidad al artículo 56 antes mencionando, garantizando con ello el cabal cumplimiento al principio de legalidad y sus consecuentes sub-principios.

Cabe señalar entonces, que esta Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA - fue creada por el Decreto Ley 3573 del 27 de septiembre de 2011, que, en ejercicio de la competencia sancionadora ambiental, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales-ANLA ha optimizado los recursos humanos y financieros de los que dispone, para el impulso procesal de un número de 2290 procesos sancionatorios ambientales (según reporte SILA de la entidad).

En el impulso procesal y decisión de los trámites sancionatorios es necesario tener en cuenta que son proyectos de alto impacto, correspondientes a Hidrocarburos, Minería, Infraestructura, Energía, Agroquímicos y Proyectos Especiales, como se dijo anteriormente, por ende, la complejidad técnica y jurídica que éstos entrañan y que la distancian razonablemente de la gestión a cargo de cualquier otra autoridad ambiental.

Adicionalmente, es preciso indicar que, en estricto respeto del debido proceso se cumplen todas las etapas y actividades procesales propias del procedimiento sancionatorio (indagación preliminar, inicio de sancionatorio, formulación de cargos, presentación de descargos, pruebas, decisión final, notificaciones, recursos, etc.), los cuales deben ser respetados por la Autoridad en ejercicio de su facultad.

Aspectos éstos que son propios de la dinámica de esta autoridad ambiental con competencia funcional de orden nacional, que las distingue de otras autoridades ambientales y que desvirtúan cualquier asomo de negligencia, lo cual de manera muy respetuosa se estima necesario sean considerados por la Contraloría General de la República, ya que han incidido de manera definitiva en el impulso procesal de los trámites sancionatorios ambientales.

Sin embargo, merece la pena destacarse que la gestión referida no ha impedido a esta autoridad obrar con la diligencia razonable, lo cual se refleja en la expedición de 248 actos de impulso procesal sancionatorio en 2012; 258 actos en 2013; 459 actos en 2014; 250 actos en 2015; 347 actos en 2016; 405 actos administrativos sancionatorios en 2017 y 173 en lo que va corrido del año 2018, para un total de 2140 actos administrativos expedidos por la ANLA.

Por lo anteriormente expuesto, la Observación formulada por la Contraloría carece de cualquier análisis en relación con los recursos empleados por la ANLA para atender los procesos administrativos relativos al desarrollo de los procesos sancionatorios y los resultados obtenidos por la entidad, por lo tanto, carece de fundamentos analíticos y estadísticos para calificar la actuación de la entidad como ineficiente.

Para este ente de control, revisado el expediente se observa a folio 96 el oficio número 36000-1-555 de fecha 17 de octubre de 2017, suscrito por el Procurador 1 Agrario y Ambiental de Antioquia, en el cual solicita a la Directora Nacional de Licencias Ambientales-ANLA-, un informe del estado actual del proceso y la última actuación surtida a través del Auto No. 2920 de 27 de julio de 2015, sin embargo a folio 107 de la carpeta obra la planilla de la empresa de correos 472 en el cual se entregó la información requerida por la Procuraduría General de la Nación el 30 de noviembre de 2017, es decir la comunicación de la que habla el inciso tercero del artículo 56 de la Ley 1333 de 2009 se entregó aproximadamente dos (2) años después de haberse proferido el Auto de Apertura No. 2920 de 27 de julio de 2015, igual situación ocurrió con el Auto No. 4236 de 02 de diciembre de 2012, el cual fue comunicado el 30 de noviembre de 2017, a la Procuraduría General de la Nación, según se observa en la planilla de la empresa 472 que obra a folio 59 del proceso, es decir transcurrieron aproximadamente cinco (5) años.

De lo anterior, se colige que ha habido extemporaneidad por parte de ANLA respecto a la comunicación de la apertura de los procesos sancionatorios a la Procuraduría General de la Nación, para que la entidad pueda ejercer de manera oportuna el acompañamiento de los procesos.

Conclusión: Se confirma Como hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria

HALLAZGO No 31-D25: MEDIDAS PREVENTIVAS, CUMPLIMIENTO DE TÉRMINOS PROCESALES Y SANCIONES - PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA.

CRITERIOS.

Constitución Política de Colombia

“Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.” (Negritas fuera de texto)

*“Artículo 209 “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, **eficacia**, economía, **celeridad**, imparcialidad y*

publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley “. (Negrillas fuera de texto).

Ley 1333 de 2009, Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.

“Artículo 3°. Principios rectores. Son aplicables al procedimiento sancionatorio ambiental los principios constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas y los principios ambientales prescritos en el artículo 1º de la Ley 99 de 1993.”

Los artículos 17 y subsiguientes, de la Ley 1333 de 2009 por medio del cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental, se fijan términos para las actuaciones y se dictan otras disposiciones; y

Los artículos 32, 34, 35, 36, 39 y 40 de la Ley 1333 de 2009 por medio del cual se establece los tipos de medidas preventivas, el carácter de las mismas y se dictan otras disposiciones.

Ley 489 de 1998, Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional.

“Artículo 3º.- Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.” (Negrillas fuera de texto).

Ley 1437 de 2011, Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

“Artículo 3°. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

(...)

11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

12. En virtud del principio de economía, **las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia**, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.

13. En virtud del principio de celeridad, **las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.** (Negrillas fuera de texto).

5. **Ley 1564 de 2012**, Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.

Artículo 8°. Iniciación e impulso de los procesos. Los procesos solo podrán iniciarse a petición de parte, salvo los que la ley autoriza promover de oficio.

Con excepción de los casos expresamente señalados en la ley, los jueces deben adelantar los procesos por sí mismos y **son responsables de cualquier demora que ocurra en ellos si es ocasionada por negligencia suya.** (Negrillas fuera de texto).

Ley 734 de 2002, Por la cual se expide el Código Disciplinario Único.

Artículo 34 numeral 2

"Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público:
(...)

"2. Cumplir con **diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado** y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función." (Negrillas fuera de texto).

"Artículo 48. Faltas gravísimo. Son faltas gravísimas las siguientes:

62. **Incurrir injustificadamente en mora sistemática en la sustanciación y fallo de los negocios asignados.** Se entiende por mora sistemática, el incumplimiento por parte de un servidor público de los términos fijados por ley o reglamento interno en la sustanciación de los negocios a él asignados, en una proporción que represente el veinte por ciento (20%) de su carga laboral."

Sentencia, T-166-12 (...) "Ahora bien, al conformarse el proceso administrativo por una serie de actos independientes pero ligados cuyo objetivo es la **emisión de una decisión administrativa de carácter definitivo** que regula situaciones jurídicas concretas, todos y cada uno de ellos, es decir, el que inicia la actuación, los instrumentales o intermedios, el que le pone fin, el que comunica este último y los orientados a solucionar los recursos procedentes por la vía gubernativa, deben asegurar no solamente al derecho fundamental del debido proceso sino también **garantizar los principios constitucionales que gobiernan la función pública, tales como, la igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad** (artículo 209 Superior), toda vez que a través de dicho procedimiento se pretende el cumplimiento de dicho cometido. (Negrillas fuera de texto).

	3. Construir el puente autorizado entre las abscisas 11.340 y 11.358 de la vía sustitutiva Valle-Presa.	
1184 del 24 de septiembre de 2015	ARTICULO PRIMERO. Imponer a la empresa HIDROELECTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. - SA. E.S.P., con el NIT. 811.014.798-1, representada legalmente por el señor JOHN ALBERTO MAYA SALAZAR o por quien haga sus veces, medida preventiva consistente en la suspensión inmediata de las actividades de operación de la planta trituradora localizada en las Coordenadas 1.155.216.52 Este y 1.271.318.35 Norte, en el sector conocido como "El Valle", del Proyecto Hidroeléctrico Ituango, ubicado en jurisdicción de los Municipios de Buritica, Peque, Liborina, Sabanalarga, Toledo, Briceño, San Andrés de Cuerquia, Yarumal, Olaya, Ituango y Valdivia en el Departamento de Antioquia, por las razones ampliamente expuestas en la parte motiva del presente acto. Así como la disposición de residuos sólidos en el relleno sanitario "Bolivia"; por cuanto, se verificó que la HIDROELECTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. - HIDROITUANGO S.A. E.S.P. no estaba dando cumplimiento a las obligaciones previstas en la Licencia Ambiental establecida en la Resolución No. 0155 de 30 de enero de 2009.	746 del 26 de julio de 2016
0027 del 15 de enero de 2016	Imponer a la empresa HIDROELECTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. - HIDROITUANGO S.A. E.S.P., con el NIT. 811.014798-1, representada legalmente por el señor JOHN ALBERTO MAYA SALAZAR o por quien haga sus veces, medida preventiva consistente en la suspensión inmediata de las actividades constructivas en la Vía Puerto Valdivia - Presa, que se llevan a cabo en el marco de la ejecución del Proyecto Hidroeléctrico Ituango, ubicado en jurisdicción de los Municipios de Buritica, Peque, Liborina, Sabanalarga, Toledo, Briceño, San Andrés de Cuerquia, Yarumal, Olaya, Ituango y Valdivia en el Departamento de Antioquia, por las afectaciones ocasionadas a la cobertura vegetal y el suelo presente en los taludes que se encuentran a lo largo de la vía en mención, poniendo además en riesgo de afectación el recurso hídrico de la fuente denominada "Río Cauca"; entre otras.	702 del 8 de julio de 2016 (levanta parcialmente la medida) – Resolución 831 del 08 de agosto de 2016 (Levanta totalmente)

Revisados éstos y los demás documentos con relación a las medidas preventivas impuestas, se tiene lo siguiente:

- Las medidas preventivas fueron impuestas por el abierto incumplimiento de los términos del instrumento de manejo ambiental otorgado al proyecto, conforme a la causal tercera del artículo 39 de la Ley 1333 de 2009. Esto es, con desconocimiento de las obligaciones establecidas en el numeral 1.5.8 del artículo noveno y en los artículos décimo noveno, vigésimo cuarto, trigésimo primero y trigésimo cuarto de la Resolución No. 0155 de 30 de enero de 2009; así como en los numerales 1 y 3 del artículo sexto de la Resolución No. 1041 del 7 de diciembre de 2012.
- Realizar inadecuado manejo y disposición del material sobrante de la excavación en la construcción de la Vía Puerto Valdivia - Presa, arrojando los mismos a los taludes que se encuentran a lo largo la vía en mención, llegando hasta la margen de la fuente de uso público "Río Cauca", afectando el recurso hídrico.
- Realización de obras y actividades sin contar con los respectivos permisos, concesiones y autorizaciones, como lo establece la norma.

Las medidas impuestas fueron levantadas por medio de actos administrativos; por cuanto, se consideró se había dado cumplimiento de la condiciones establecidas para el levantamiento de éstas, lo que comporta que superaron las causas que generaron su imposición, encontrando que la función de prevenir, impedir o evitar la continuación de la ocurrencia de unos hechos, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana que ameriten prácticamente la suspensión de algunas actividades del proyecto, habían cesado.

Sin embargo, como resultado de la imposición de las medidas preventivas revisadas, se iniciaron los procesos administrativos sancionatorios ambientales mediante los Autos Nos: 1302 del 8 de abril de 2014, 4329 del 17 de diciembre de 2013, 3989 del 24 de septiembre de 2015 y 523 del 19 de febrero de 2016; no obstante, al 31 de enero del 2018, el estado de los mismos es el siguiente de acuerdo con los Autos Nos: 4692 del 18/10/2017 de cargos, que acoge el concepto técnico 2155 del 11/05/2017; 4940 del 31/10/2017 de cargos, acoge C.T. 3779 del 8/8/2017; 5667 del 30/11/2017 de cargos, acoge C.T. 4061 del 28/08/2017 y 03923 del 16/08/2017 de Formulación de Cargos y pendiente por establecer las afectaciones y/o riesgos; denotándose que en dichas actuaciones no se han cumplido los términos normativos y se han dilatado el trámite de los mismos.

2. Anexo a lo anterior, el proceso sancionatorio ambiental encuentra su sustento en la Ley 1333 de 2009, bajo ese entendido se observó que los procesos aperturados por la autoridad ambiental en los años 2010 y 2015 aún no han sido resueltos, toda vez que ha transcurrido un tiempo importante sin que la entidad haya tomado decisión de fondo, en el sentido de decretar la cesación de procedimiento o en su defecto formular cargos de acuerdo con lo establecido en los artículos 23 y 24 de la Ley 1333 de 2009 y señalado también en el procedimiento interno de la entidad, la situación antes referida se evidenció en los siguientes procesos:

PROCESOS SANCIONATORIOS AMBIENTALES LAM 2233 - HIDROITUANGO

Tabla 17

No. Proceso	Fecha Apertura Investig.	Estado Actual del proceso	Inactividad desde última actuación	Conclusiones
Auto 4236	02-12-10	Obra en el expediente la apertura del proceso sancionatorio el cual tiene fecha de ejecutoria 14-12-10	7 años y 4 meses	Después de iniciada la investigación ambiental, las únicas actuaciones realizadas por la autoridad ambiental ha sido el reconocimiento de terceros intervinientes en mayo de 2016 y noviembre de 2017. A 30 de enero de 2018, fecha en la cual quedó ejecutoriado el Auto 5248 de 16-11-17, la entidad en virtud del artículo 56 de la Ley 1333 de 2009, no ha informado a la Procuraduría General de la Nación sobre el inicio del proceso sancionatorio.
Auto 2919	27-07-15	Apertura proceso sancionatorio de 27-07-15, fecha ejecutoria del Auto 06-08-15	2 años y 9 meses	Una vez realizada la ejecutoria del auto de apertura de investigación (06-08-15), no existe ninguna actuación en el proceso. La OAJ no ha solicitado el concepto técnico para cesación de procedimiento o formulación de cargos, según procedimiento interno. El 10 de noviembre de 2015 el investigado solicitó cesación del procedimiento, la cual no se ha resuelto.
Auto 2920	27-07-15	Con apertura de investigación ejecutoriada el 06-08-15	2 años y 9 meses	La Investigación quedó ejecutoriada el 06-08-15 y transcurrido más de 2 años, no se observan actuaciones al interior del proceso sancionatorio, a la fecha la OAJ no ha solicitado el concepto técnico para cesación de procedimiento o formulación de cargos, según procedimiento interno. La única actuación que se ha surtido es el reconocimiento de un tercero interviniente fue el reconocimiento de terceros interviniente de 06 de mayo de 2016 y 16 de noviembre de 2017. El concepto técnico No. 12091 fue presentado el 06 de noviembre de 2014, sin embargo 8 meses después se profiere el Auto de apertura (27-07-15). La entidad no ha informado a la Procuraduría General de la Nación sobre el inicio del proceso sancionatorio de conformidad con el artículo 56 de la ley 1333 de 2009.

Una vez revisados los expedientes que contiene los procesos sancionatorios, se observó que en algunos de ellos únicamente se ha proferido apertura del proceso sancionatorio como es el caso de los Autos 4236 de 02 de diciembre de 2010, 2919 y 2920 de 27 de julio de 2015 y 523 de 19 de febrero de 2016, sin que a la fecha la autoridad ambiental haya tomado decisiones de fondo como la formulación de cargos establecido en el artículo 24 de la normativa 1333 de 2009 y en el procedimiento interno establecido por la entidad, máxime cuando en los procesos es evidente que la empresa HIDROITUANGO S.A. E.S.P., ha infringido las normas ambientales de obligatorio cumplimiento.

Dentro del ordenamiento jurídico colombiano se han establecido principios cardinales que deben gobernar las actuaciones judiciales y administrativas, esos principios como la celeridad y el debido proceso deben ser punto de referencia en el trasegar de las distintas actuaciones de la administración pública.

Dentro de los principios orientadores de la administración pública encontramos el de celeridad el cual se traduce en la rapidez, agilidad, velocidad y prontitud que se debe observar en un determinado proceso, sea judicial, administrativo o de cualquier otro tipo, que implique el reconocimiento o negación de un derecho en cabeza del ciudadano o el Estado. En otras palabras, **en virtud del principio de celeridad la resolución de la actuación administrativa se debe resolver de forma oportuna, ágil, y en tiempos razonables, los cuales están determinados en la ley.** (Negrillas fuera de texto).

Para que exista una pronta y cumplida justicia, el operador administrativo debe preservar derechos fundamentales como el debido proceso, en el cual no se puede mantener de manera indefinida la decisión de fondo a tomar contra el investigado o investigados, por lo tanto, el derecho al debido proceso administrativo no existe solamente para impugnar una decisión de la Administración, sino que se extiende durante toda la actuación administrativa que se surte para expedirla y posteriormente en el momento de su comunicación e impugnación, y el debido proceso administrativo debe responder no sólo a las garantías estrictamente procesales, sino también a la efectividad de los principios que informan el ejercicio de la función pública, como lo son los de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

Ahora bien, la ley 1333 de 2009, para algunas etapas del trámite del proceso sancionatorio, ésta no establece unos términos perentorios en la sustanciación, sin embargo y en aras de zanjar dicha situación, la entidad está en la obligación de acudir a otras normas de carácter general que permitan llenar los vacíos de la norma especial.

Todo lo anterior es abiertamente contrario a los postulados constitucionales establecidos en la Carta Política de 1991, mencionando como de vital importancia el derecho fundamental al debido proceso señalado en el artículo 209 de nuestro estatuto superior, el cual se debe observar en toda actuación tanto de índole judicial como administrativa, y así lo ha expresado la Corte Constitucional en sendas jurisprudencias cuando se ha referido al tema en cuestión.

Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

CAUSA:

Situaciones generadas por debilidades de control y gestión en el ejercicio de la autoridad ambiental y falta de diligencia y celeridad para impulsar los procesos por parte de la ANLA.

EFFECTO:

Lo que genera inoportunidad, ineficiencia e ineficacia en las actuaciones de la autoridad ambiental para resarcir y/o compensar los daños causados al ambiente por las presuntas afectaciones antrópicas y pueden conllevar a que las medidas preventivas impuestas como función prevenir, impedir o evitar la

continuación de la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana, no se tramiten con celeridad y produzcan los efectos deseados, generándose afectaciones a los recursos naturales y el ambiente; además, la marcada inactividad en los procesos sancionatorios y la falta de celeridad de los mismos podría dar lugar a que ocurra el fenómeno de la prescripción de las Acciones Ambientales y a que el Estado pierda la oportunidad de imponer sanciones en los casos en que se demuestre el daño causado y en consecuencia recaudar las sumas de dinero originadas en las multas.

El instrumento sancionatorio pierde su carácter y propósito frente al manejo de situaciones de incumplimiento de la licencia ambiental, que pongan en riesgo elementos de la naturaleza y a la población que resulte afectada.

RESPUESTA ENTIDAD Y ANALISIS RESPUESTA

La ANLA encuentra que no le asiste razón al ente de control cuando afirma que existe:

“(…)

- Falta de diligencia y celeridad en el cumplimiento de los deberes como funcionarios, para el trámite de los procesos sancionatorios.
- Debilidades de control por parte de los funcionarios responsables de los procesos, que no permiten advertir oportunamente el problema.
- Deficiencias en los mecanismos de seguimiento y monitoreo por parte de la Entidad.
- Fallas en la planeación. (...)”

Es preciso realizar claridades frente a la observación presentada por la CCR, siendo una de ellas el tiempo que se toma la administración para realizar las actuaciones dentro del proceso sancionatorio ambiental. Para esto, es importante mencionar que la facultad que tiene toda Autoridad Ambiental parte desde la verificación de los hechos y en consecuencia la verificación de un nexo causal, argumentos que son propios para predeterminar la necesidad del inicio de un proceso sancionatorio ambiental o en su defecto la de una indagación preliminar, según sea el caso.

Estas etapas están ciertamente condicionadas al juicio de legalidad y tipicidad, pues, se emitirá acto administrativo pertinente por el cual se deberá cumplir con el principio de contradicción, el cual se promueve a través de la comunicación de la acción administrativa iniciada y su posibilidad de contradicción sobre ella. Parte de allí entonces, el cumplimiento del principio del debido Proceso y sus subprincipios de legalidad, contradicción y publicidad. Lo anterior, con el propósito de evidenciar que los tiempos también deben colegirse al unísono con la participación por parte del presunto infractor, pues las etapas dentro del proceso sancionatorio están supeditado a la participación de este.

De una revisión de las disposiciones legales que regulan el procedimiento sancionatorio, se encuentra que sólo se establecen términos para la actuación de la autoridad ambiental: (i) el artículo 17 al regular la duración de la indagación preliminar (seis meses); (ii) el artículo 26 el cual establece el término de (30) días para practicar pruebas, el cual podrá prorrogarse por una sola vez y hasta por 60 días. Finalmente, el artículo 27 del mismo cuerpo normativo indica que dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de los descargos o al vencimiento del período probatorio, según el caso, mediante acto

administrativo motivado, se declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental y se impondrán las sanciones a que haya lugar.

Como puede observarse, estas son las únicas disposiciones que establecen plazos para la actuación de la autoridad ambiental en el marco de un proceso sancionatorio ambiental, y en todo caso ninguno de estos plazos resulta perentorio, en el sentido de que su incumplimiento impida a la autoridad ambiental continuar con el trámite del procedimiento.

Ahora bien, al margen de la regulación legal previamente citada, la observación de la Contraloría delegada para el sector ambiental tiene como fundamento una supuesta afectación del derecho al debido proceso de los investigados, por la supuesta, excesiva duración de los procesos sancionatorios ambientales a los cuales se hace referencia.

Sobre el particular cabe señalar que, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que la potestad sancionatoria no puede quedar indefinidamente abierta y “(...) si el Estado no ejercita el derecho que tiene de adelantar y fallar la investigación disciplinaria en el tiempo fijado por el legislador, ya sea por desinterés, desidia o negligencia no puede el empleado público sufrir las consecuencias que de tales hechos se derivan, sino la misma Administración por incuria, incapacidad o ineficiencia.” C-244 de 1996.

Así mismo ha puntualizado que, como parte del debido proceso, la obligación de adelantar las investigaciones sin dilaciones injustificadas se aplica a toda clase de actuaciones, y que, por consiguiente “[l]a justicia impartida con prontitud y eficacia no sólo debe operar en los procesos penales -criminales-, sino en los de todo orden, administrativos, contravencionales, disciplinarios, policivos, etc.” C-244 de 1996.

Ahora bien, lo anterior no significa que el derecho a ser juzgado sin dilaciones injustificadas no se aplique en materia administrativa sancionatoria, sólo que en este ámbito tiene un contenido y alcance diferente a cuando se trata de materia penal. Así también lo reconoce la jurisprudencia constitucional, pues en materia sancionatoria ambiental este derecho debe ser ponderado con los intereses constitucionales en juego, particularmente la protección al medio ambiente, por lo tanto no se puede afirmar que por el mero hecho de que ha pasado un lapso de tiempo sin que se realicen actuaciones por parte de la autoridad ambiental este derecho resulte afectado o lesionado, máxime cuando no hay una norma de carácter legal que establezca un término perentorio.

Por otra parte, según la observación de la contraloría la ANLA estaría vulnerando los principios que rigen la función administrativa y, específicamente hace alusión al artículo 34 numeral 2 del Código Disciplinario Único y al artículo 48 del mismo estatuto legal.

El numeral 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 establece que son deberes de todo servidor público “Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función”. Esta disposición fue objeto de examen en la sentencia C-030 de 2012 y sobre su alcance sostuvo la Corte Constitucional:

(ii) De conformidad con las reglas jurisprudenciales expuestas, la Sala concluye que en el caso de las expresiones acusadas por el actor contenidas en los numerales 2 y 6 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002,

no es cierto que estas expresiones constituyan tipos en blanco o conceptos jurídicos indeterminados respecto de los cuales el operador disciplinario no pueda llevar a cabo una remisión normativa o realizar una interpretación sistemática, o que no se puedan determinar al carecer de parámetros de valoración objetiva, y en consecuencia encuentra que no debe prosperar el cargo por vulneración de los principios de tipicidad y legalidad del derecho sancionatorio.

A la anterior conclusión, arriba la Corte, teniendo en cuenta en primer lugar, que como quedó expuesto ampliamente, la jurisprudencia de la Corte ha aceptado la validez constitucional de la utilización de tipos en blanco o abiertos, o de conceptos jurídicos indeterminados en el derecho disciplinario, sin que con ello se viole el principio de tipicidad y de legalidad, siempre y cuando se pueda llevar a cabo una remisión normativa que los complemente o realizar una interpretación sistemática con otros preceptos normativos, o puedan ser conceptos determinables. En efecto, las expresiones acusadas en esta oportunidad, contenidas en los numerales 2 y 6 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, prevén obligaciones y prohibiciones generales que al momento de ser aplicadas deben ser valoradas e interpretadas por el operador disciplinario de manera sistemática con otras normas que prevean los deberes, obligaciones y funciones de los servidores públicos, en la Constitución, en la ley o en el reglamento. En este sentido, es claro para la Sala que las disposiciones demandadas se deben valorar, interpretar y complementar, sistemática y armónicamente tanto con los postulados constitucionales contenidos en los artículos 1°, 2°, 6°, 122, 123, 124, 125, 150-2 y 209 Superiores, con el resto de las disposiciones disciplinarias contenidas en la Ley 734 de 2002, y con otras disposiciones legales y reglamentarias que en concreto regulen los deberes y funciones de los servidores públicos.

Así, es de reiterar que el numeral 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y los términos “diligencia, eficiencia e imparcialidad” no hacen otra cosa que reiterar lo previsto en el artículo 209 Superior sobre el cumplimiento de la función administrativa. Estas expresiones deben ser valoradas e interpretadas de conformidad con la técnica de remisión normativa o de interpretación sistemática con las normas que contengan la regla concreta en la Carta Política, en la ley o en el reglamento, que el servidor público está obligado a cumplir en el ejercicio de sus funciones o tareas.

Por su parte en la sentencia C-826 de 2013 la Corte Constitucional, en lo que atañe al principio de eficiencia, sostuvo que se trata de la máxima racionalidad de la relación costos-beneficios, de manera que la administración pública tiene el deber de maximizar el rendimiento o los resultados, con costos menores, por cuanto los recursos financieros de Hacienda, que tienden a limitados, deben ser bien planificados por el Estado para que tengan como fin satisfacer las necesidades prioritarias de la comunidad sin el despilfarro del gasto público. Lo anterior significa, que la eficiencia presupone que el Estado, por el interés general, está obligado a tener una planeación adecuada del gasto, y maximizar la relación costos - beneficios. Ver Sentencia C-479 de 1992.

Más adelante en la misma sentencia afirmó que este principio se orienta hacia *“la verificación objetiva de la distribución y producción de bienes y servicios del Estado destinados a la consecución de los fines sociales propuestos por el Estado Social de Derecho. Por lo tanto, la administración necesita un apoyo logístico suficiente, una infraestructura adecuada, un personal calificado y la modernización de ciertos sectores que permitan suponer la transformación de un Estado predominantemente legislativo a un Estado administrativo de prestaciones”*. Sentencia T-321 de 1999.

De la jurisprudencia constitucional previamente transcrita se observa que la eficiencia administrativa no es un concepto indeterminado y que debe ser interpretado de forma sistemática con la regulación legal, en este caso hay que hacer referencia a la Ley 1333 de 2009, la cual como se ha señalado salvo contadas excepciones, no establece un plazo específico para la actuación de la autoridad ambiental en los procesos sancionatorios ambientales, de forma tal que la actuación de la ANLA no puede ser calificada de ineficiente de conformidad con los mandatos legales vigentes en la materia.

Adicionalmente, al interpretar el principio de eficiencia contenido en el artículo 209 constitucional la jurisprudencia específicamente ha hecho alusión a la relación de los recursos disponibles con resultados alcanzados, por lo tanto para que pudiera ser calificada como ineficiente la actuación de la ANLA, habría que valorar cuáles son los recursos de los cuales efectivamente dispone la autoridad ambiental (en término de personal, recursos logísticos, recursos financieros, etc.) para adelantar procesos administrativos sancionatorios, y cuáles son los resultados obtenidos con tales recursos, valoración que no se observa en las observaciones formuladas.

Por el contrario, debido a la precariedad de recursos de los cuáles dispone la autoridad ambiental y al número de procesos sancionatorios que adelanta sólo puede ser calificada su actuación como eficiente. De igual manera, debe tenerse en cuenta la participación realizada por parte de la Subdirección de Evaluación y Seguimiento – SES-, quien soporta mediante concepto técnico los fundamentos que sirven de soporte para el inicio de la etapa procesal (así mismo, puede acontecer en algunas de las etapas identificadas en el proceso sancionatorio ambiental), debido a que, señalan mediante el seguimiento documental o In Situ, los incumplimientos a instrumentos otorgados, los cuales pueden ser por acción o por omisión y que dichas evidencias deben soportarse en Concepto técnico de Seguimiento, los cuales posteriormente son acogidos por un Concepto Técnico de carácter Sancionatorio o directamente en acto administrativo sancionatorio.

Cabe resaltar, que los conceptos técnicos son un insumo que señalan las situaciones de hecho que generaron los incumplimientos a los instrumentos otorgados, y que bajo el análisis jurídico se identificaran y concluirá cuales fueron los elementos de hecho y derecho que determinan el incumplimiento por parte del presunto infractor.

Estas situaciones están dispuestas a la facultad sancionatoria que tienen las autoridades ambientales, la cual se encuentra descrita en el artículo 10 de la Ley 1333 de 2009, en la que señala la caducidad de la acción sancionatoria, siendo esta descrita como: *“La acción sancionatoria ambiental caduca a los 20 años de haber sucedido el hecho u omisión generadora de la infracción”*

En lo que respecta a las etapas del proceso sancionatorio, para el caso la medida preventiva, es importante señalar que no es una sanción y que conforme a lo establecido en la Ley 1333 de 2009, establece que es una medida que puede ser impuesta por “...El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales; las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible; las Unidades Ambientales Urbanas de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993 ; los establecimientos públicos a los que hace alusión el artículo 13 de la Ley 768 de 2002; la Armada Nacional; así como los departamentos, municipios y distritos, quedan investidos a prevención de la respectiva autoridad en materia sancionatoria ambiental.”.

De igual forma y no menos importante, el legislador, a través de la prenombrada ley sancionatoria ha definido la sanción en los términos del artículo 27 y 40 de la misma norma; así:

ARTÍCULO 27. DETERMINACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD Y SANCIÓN. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de los descargos o al vencimiento del período probatorio, según el caso, mediante acto administrativo motivado, se declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental y se impondrán las sanciones a que haya lugar.

(...)

ARTÍCULO 40. SANCIONES. Las sanciones señaladas en este artículo se impondrán como principales o accesorias al responsable de la infracción ambiental. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a los que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos que trata el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, impondrán al infractor de las normas ambientales, de acuerdo con la gravedad de la infracción mediante resolución motivada, alguna o algunas de las siguientes sanciones:

1. Multas diarias hasta por cinco mil (5.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.
2. Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio.
3. Revocatoria o caducidad de licencia ambiental, autorización, concesión, permiso o registro.
4. Demolición de obra a costa del infractor.
5. Decomiso definitivo de especímenes, especies silvestres exóticas, productos y subproductos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.
6. Restitución de especímenes de especies de fauna y flora silvestres.
7. Trabajo comunitario según condiciones establecidas por la autoridad ambiental. **PARÁGRAFO 1o.** La imposición de las sanciones aquí señaladas no exime al infractor de ejecutar las obras o acciones ordenadas por la autoridad ambiental competente, ni de restaurar el medio ambiente, los recursos naturales o el paisaje afectados. Estas sanciones se aplicarán sin perjuicio de las acciones civiles, penales y disciplinarias a que hubiere lugar.

Así mismo, y en aras de aclarar el tema de la celeridad y diligencia de la función administrativa, en sentencia C-401 de 2010 se estableció que:

De este modo, encuentra la Corte que, al fijar un plazo de veinte años para el ejercicio de la acción sancionatoria del Estado en materia ambiental, el legislador ejerció de manera razonable su potestad de configuración, a la luz de las particulares condiciones que presentan las conductas que pueden resultar lesivas del ambiente; que de ello no se sigue una consecuencia contraria al deber del Estado de proteger el ambiente, no sólo por la razón anotada, sino porque, además, la sanción no es el único mecanismo de protección de ese bien jurídico y porque, finalmente, ese término resulta congruente con la naturaleza de las sanciones que en materia ambiental ha previsto el ordenamiento jurídico y con la necesidad de que el Estado obre con la mayor diligencia en la investigación y la sanción de las conductas que ocasionen daño ambiental. (...)” - Subrayado fuera de texto.

Conforme lo expuesto, de manera atenta se solicita que esta observación sea eliminada del informe final de la auditoría, teniendo en cuenta que no existe ninguna actuación de la ANLA que se pueda considerar

violatoria de las normas legales que regulan el procedimiento sancionatorio y mucho menos que se pueda endilgar como falta de tipo disciplinaria.

Para la CGR no son sustentados los argumentos presentados por ANLA, bajo el entendido en que toda actuación administrativa que realice la administración pública se deben acatar los principios fundamentales de celeridad, eficacia, imparcialidad e igualdad, los cuales no se evidenciaron por ANLA en el desarrollo de los procesos sancionatorios

Por otra parte, la ANLA plantea que *"Esta Autoridad Nacional de licencias Ambientales ANLA- actuó conforme al capítulo V de la Ley 1333 de 2009, en el cual se menciona la imposición de las medidas preventivas, así como del levantamiento de las mismas. Con base en lo anterior, es procedente responder el interrogante que hace la CGR al señalar en un aparte de su observación lo siguiente:*

"... sin embargo, en los documentos revisados, no se hace olusión alguna en cuanto a los costos que incurrió la Autoridad por la imposición de dichas medidas tal como lo establecen el artículo 34 y el parágrafo del artículo 36 de la Ley 1333 de 2009."

Siendo lo anterior la observación puntual de la CGR, se debe hacer mención al tipo de cobro que refiere la Ley 1333 de 2009 en su artículo 34, el cual señala:

"Artículo 34. Costos de la imposición de las medidas preventivas. Los costos en que incurra la autoridad ambiental con ocasión de las medidas preventivas, tales como: Transporte, almacenamiento, seguros, entre otros, correrán por cuenta del infractor. En caso del levantamiento de la medida, los costos deberán ser cancelados antes de poder devolver el bien o reiniciar o reabrir la obra."

En este estado de las cosas, es importante señalar que esta autoridad realizó las actuaciones por las cuales se impuso medida preventiva de suspensión de actividades, una vez se emitieron los conceptos técnicos que, a su vez, fueron realizados en el marco del seguimiento al proyecto Hidroituango.

Conforme a lo anterior, es improcedente la observación de la CGR al generar una especulación frente a la utilización o no de los recursos por parte de esta Entidad. Puesto que, dicha actividad está relacionada propiamente a los pagos por seguimiento que realiza la empresa beneficiaria de la Licencia Ambiental y que son dispuestos para que la entidad a través de sus contratistas y/o funcionarios realicen las actividades de seguimiento y emitan sus sendos Concepto Técnicos, los cuales, a su vez, darán ocasión a la imposición de medidas preventivas y/o la apertura de un proceso sancionatorio ambiental.

Ahora bien, sobre los cobros taxativos señalados en el artículo 34 de la Ley 1333 de 2009, es preciso mencionar que ninguna de las medidas impuestas generó de manera expresa obligaciones de "...Transporte, almacenamiento, seguros, entre otros,..." diferentes a las ya inmersas en el cumplimiento de la Licencia Ambiental.

También, es importante anotar que LA SUBDIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES – ANLA, en concordancia con los artículos 2.2.2.3.9.1 y 2.2.2.3.9.5., del Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015, mediante auto debidamente motivado realiza el cobro por concepto al seguimiento de la licencia.

Finalmente, como se puede observar, no existe en los hechos referidos en esta observación, vulneración de ninguna naturaleza a la ley disciplinaria; ninguna de las actuaciones de la ANLA encuentra adecuación en los comportamientos activo u omisivos previstos como sancionables dentro del Código Disciplinario Único. La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales siempre ha actuado en estricto acatamiento de la Constitución, la Ley y es escrupulosamente respetuosa de las normas que regulan sus actuaciones.

Por otra parte, según la observación de la contraloría, la ANLA estaría vulnerando el Código Disciplinario Único sin determinar claramente qué artículo o artículos se infringen o cuáles son los comportamientos contrarios a los postulados disciplinarios. Es decir, lo observado está lejos de constituirse en un tipo concreto disciplinario del que pueda argüirse vulneración por acción u omisión. Igualmente, es preciso indicar, que para determinar que una actuación tiene connotación disciplinaria, se debe hacer con una precisión y claridad tal que permita ejercer el derecho de defensa, situación que no se realiza en esta observación.

Conforme lo expuesto, de manera atenta se solicita que esta observación sea eliminada del informe final de la auditoria, teniendo en cuenta que no existe ninguna actuación de la ANLA que se pueda considerar violatoria de las normas legales que regulan el procedimiento sancionatorio y mucho menos que se pueda endilgar como falta de tipo disciplinaria”.

Conclusión: Se confirma como hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

HALLAZGO No 32-D26: SUSTANCIACIÓN DE LOS PROCESOS SANCIONATORIOS–PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA.

CRITERIO

1. Constitución Política de Colombia

“Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; **a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.** Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.” (Negrillas fuera de texto)

“Artículo 209 “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, **eficacia, economía, celeridad**, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley ”. (Negrillas fuera de texto).

2. Ley 1333 de 2009, Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.

“Artículo 3°. Principios rectores. Son aplicables al procedimiento sancionatorio ambiental los principios constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas y los principios ambientales prescritos en el artículo 1º de la Ley 99 de 1993.”

3. Ley 489 de 1998, Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional.

*“Artículo 3º.- Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, **celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia.** Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.” (Negrillas fuera de texto).*

4. Ley 1437 de 2011, Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

*“Artículo 3°. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales. Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, **eficacia, economía y celeridad.**”*

(...)

11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.

13. En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.” (Negrillas fuera de texto).

5. Ley 1564 de 2012, Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.

Artículo 8°. Iniciación e impulso de los procesos. Los procesos solo podrán iniciarse a petición de parte, salvo los que la ley autoriza promover de oficio.

Con excepción de los casos expresamente señalados en la ley, los jueces deben adelantar los procesos por sí mismos y son responsables de cualquier demora que ocurra en ellos si es ocasionada por negligencia suya. (Negrillas fuera de texto).

6. Ley 734 de 2002, Por la cual se expide el Código Disciplinario Único.

Artículo 34 numeral 2:

“Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

(...)

*“2. Cumplir con **diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado** y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.”* (Negrillas fuera de texto).

“Artículo 48. Faltas gravísimas. Son faltas gravísimas las siguientes:

62. Incurrir injustificadamente en mora sistemática en la sustanciación y fallo de los negocios asignados. Se entiende por mora sistemática, el incumplimiento por parte de un servidor público de los términos fijados por ley o reglamento interno en la sustanciación de los negocios a él asignados, en una proporción que represente el veinte por ciento (20%) de su carga laboral.” (Negrillas fuera de texto)

CONDICIÓN:

Otro hecho a significar es el proceso mediante el cual la autoridad ambiental con sustento en el concepto técnico No. 1550 de 18 de septiembre de 2012, impone a través de la Resolución No. 0813 de 27 de septiembre de 2012, medida preventiva contra la empresa HIDROELECTRICA ITUANGO S.A. E.S.P., posteriormente el 23 de enero de 2013 con el radicado 4120-3-3182, la Coordinación Técnica Sector Energía, hace entrega del concepto técnico sin número, en el cual responden a la solicitud de levantamiento de la medida preventiva presentada por el apoderado de la HIDROELECTRICA ITUANGO S.A. E.S.P.

En dicho concepto a folio 64 del expediente la autoridad ambiental **“recomienda mantener la medida preventiva para no autorizar la operación del túnel descrito en el Radicado 4120-E1-42493 de Agosto de 2012, el cual se encuentra ubicado entre el K0+390 a K0+530 de la vía sustitutiva margen izquierda (Sitio de Presa- Ituango), como quedó establecido en la Resolución 813 del 27 de septiembre de 2012...”**, sin embargo ANLA haciendo caso omiso del concepto referido decide mediante la Resolución No. 1094 de 06 de noviembre de 2013, levantar la medida preventiva de suspensión contra la empresa HIDROELECTRICA ITUANGO S.A. E.S.P., lo cual es a todas luces contradictorio que ANLA no mantenga una postura definida cuando se trata de imponer sanciones a la empresa en este caso HIDROITUANGO por haber ocasionado un daño al medio ambiente, pero después de haber transcurrido tres años y once meses, la autoridad ambiental decide mediante la Resolución No. 4692 de 10 de octubre de 2017, formular cargos contra HIDROITUANGO S.A. E.S.P., es decir transcurrió aproximadamente cuatro (4) años sin que se haya observado ninguna actividad procesal en la investigación ambiental, lo cual es atentatorio contra el principio de celeridad consagrado en el numeral 13 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, el cual debe ser

presupuesto preponderante en las actuaciones administrativas adelantadas por la entidad encargada de imponer las sanciones correspondientes. (Negrillas fuera de texto).

Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

CAUSA:

Deficiencias en la elaboración de los procedimientos internos que tiene establecido la entidad para el proceso sancionatorio ambiental.

Falta de verificación por parte de la entidad, que los procedimientos que ha implementado para el trámite de los procesos sancionatorios se ajusten a las normas vigentes.

EFFECTO:

El no tener en cuenta los conceptos técnicos de manera oportuna genera a que la entidad se vea avocada a corregir sus propios errores trayendo como consecuencia la dilación de los procesos y por ende riesgos de la prescripción de los mismos.

RESPUESTA ENTIDAD Y ANALISIS RESPUESTA

La ANLA encuentra que, no le asiste razón al ente de control cuando afirma que existe:

"(...)

Deficiencias en la elaboración de los procedimientos internos que tiene establecido la entidad para el proceso sancionatorio ambiental.

Falta de verificación por parte de la entidad, que los procedimientos que ha implementado para el trámite de los procesos sancionatorios se ajusten a las normas vigentes.

(...)"

Es necesario reiterar entonces, que la existencia del procedimiento de medidas preventivas establecido en la Ley 1333 de 2009, señala el método imposición bajo el principio de precaución o prevención, y, que ellas no generan por si una sanción, sino por el contrario son medidas que impone la administración para que el posible riesgo o afectación no se genere o si es del caso, que el mismo, no se siga generando en tal grado de importancia.

Las medidas preventivas en si pueden verse de dos maneras: 1. La imposición de medida preventiva (sentido que se argumentó en el párrafo anterior) y, la medida en medida preventiva en Flagrancia. Esta última está dispuesta con unos requisitos y supuestos que consideran implícitos la necesidad de generar un proceso sancionatorio ambiental.

Lo anterior, sucede conforme a lo señalado por los artículos 14, 15 y 16 de la Ley 1333 de 2009, en los que en resumen señalan la imposición de la medida en el acto, posteriormente la legalización y finalmente la decisión de iniciar o no un procedimiento sancionatorio ambiental. Todo lo mencionado bajo criterios de tiempo y de competencia.

Por lo tanto y para el caso en particular, la imposición de la medida no fue en flagrancia, por lo que en tiempos, señalar que la medida no dio origen a un proceso sancionatorio y más allá, a una sanción, se puede explicar en el tipo de medida impuesta. Ahora bien, es eficazmente señalado por esta autoridad que se adelantó proceso sancionatorio. Cabe mencionar nuevamente lo argumentado en la sentencia C-401 de 2010 se estableció que:

De este modo, encuentra la Corte que, al fijar un plazo de veinte años para el ejercicio de la acción sancionatoria del Estado en materia ambiental, el legislador ejerció de manera razonable su potestad de configuración, a la luz de las particulares condiciones que presentan las conductas que pueden resultar lesivas del ambiente; que de ello no se sigue una consecuencia contraria al deber del Estado de proteger el ambiente, no sólo por la razón anotada, sino porque, además, la sanción no es el único mecanismo de protección de ese bien jurídico; y porque, finalmente, ese término resulta congruente con la naturaleza de las sanciones que en materia ambiental ha previsto el ordenamiento jurídico y con la necesidad de que el Estado obre con la mayor diligencia en la investigación y la sanción de las conductas que ocasionen daño ambiental. (...)” -Subrayado fuera de texto.

Por lo expuesto, amablemente solicitamos que esta observación sea eliminada del informe final de auditoría.

La respuesta no es de recibo para la CGR habida cuenta que la empresa HIDROITUANGO procedió a realizar las obras del túnel ubicado entre el K0+390 a K0+530 de la vía sustitutiva margen izquierda (Sitio de Presa- Ituango) sin que se hubiese tramitado de manera previa la modificación de la licencia ambiental, dando lugar a que ANLA legalizara hechos cumplidos, sin subsanar el presunto daño causado al medio ambiente y desconociendo la suerte de la sanción impuesta a HIDROITUANGO.

Además de lo anterior, se observó una laxitud por parte de ANLA en cuanto a que una vez impuesta la medida preventiva contra HIDROITUANGO, transcurrido un lapso de tiempo muy corto procede a levantar la medida existiendo concepto técnico recomendando mantener la misma, por lo tanto, se mantiene con las mismas presuntas implicaciones ya comunicadas. Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

3.4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4

OBJETIVO ESPECÍFICO 4
<i>Evaluar el cumplimiento y alcance del Plan de Contingencia contemplado en la L.A.</i>

HALLAZGO No 33-D27-P8: PLAN DE CONTINGENCIA PDC HIDROITUANGO - PRESUNTA CONNOTACION DISCIPLINARIA Y PENAL

CRITERIO

LEY 1523 DE 2012 (abril 24) Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones:

Artículo 1°. De la gestión del riesgo de desastres. La gestión del riesgo de desastres, en adelante la gestión del riesgo, es un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.

Artículo 42. Análisis específicos de riesgo y planes de contingencia. Todas las entidades públicas o privadas encargadas de la prestación de servicios públicos, que ejecuten obras civiles mayores o que desarrollen actividades industriales o de otro tipo que puedan significar riesgo de desastre para la sociedad, así como las que específicamente determine la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, deberán realizar un análisis específico de riesgo que considere los posibles efectos de eventos naturales sobre la infraestructura expuesta y aquellos que se deriven de los daños de la misma en su área de influencia, así como los que se deriven de su operación. Con base en este análisis diseñará e implementarán las medidas de reducción del riesgo y planes de emergencia y contingencia que serán de su obligatorio cumplimiento.

Decreto 2157 del 20 de diciembre de 2017 "por medio del cual se adoptan directrices generales para la elaboración del plan de gestión del riesgo de desastres de las entidades públicas y privadas en el marco del artículo 42 de la ley 1523 de 2012":

3.1. El Plan de Emergencias y Contingencia-PEC.- Es la herramienta de preparación para la respuesta que con base en unos escenarios posibles y priorizados (identificados en el proceso de conocimiento del riesgo), define los mecanismos de organización, coordinación, funciones, competencias, responsabilidades, así como recursos disponibles y necesarios para garantizar la atención efectiva de las emergencias que se puedan presentar. Igualmente precisa los procedimientos y protocolos de actuación. Para cada una de ellas minimizando el impacto en las personas, los bienes y el ambiente. Este debe desarrollar los siguientes contenidos mínimos

(....)

Artículo 2.3.1.5.2.8.1.- Revisión y ajuste del Plan. - Con base a los resultados del monitoreo y seguimiento del Plan de Gestión del Riesgo de Desastres de las Entidades Públicas y Privadas –PGRDEPP, éste debe ser revisado y ajustado anualmente, y/o cuando el sector o la entidad lo considere necesario y/o cuando los resultados los ejercicios propios de modelación evidencien la necesidad de acciones de mejoramiento del Plan. En cualquier caso, se debe mantener la implementación de los procesos de gestión establecidos en la Ley 1523 2012: Conocimiento del Riesgo, Reducción del Riesgo y Manejo de Desastres.

CONDICIÓN

Una vez verificado el Plan de Contingencias PDC del proyecto Hidroituango el cual hace parte de la línea base del estudio de impacto ambiental presentado por EPM (2007), se observan diferentes situaciones que apuntan a debilidades y falencias en la presentación de dicho estudio por parte del solicitante - EPM, así como debilidades por parte de la Autoridad Ambiental en desarrollo de sus funciones de evaluación, estudio sobre el cual se fundamentó el otorgamiento de la licencia ambiental del proyecto hidroeléctrico mediante Resolución 0155 de 2009.

Es necesario tener en cuenta que las deficiencias y vacíos en la definición de los escenarios de amenaza natural y antrópica del proyecto se reflejaron en las evaluaciones del riesgo, los escenarios de exposición

y vulnerabilidad y consecuentemente en la definición del plan o planes de contingencia de cada situación con posibilidad de ocurrencia; por lo tanto las situaciones no previstas adecuadamente en la estructuración del plan no serán abordadas al interior del Plan de Contingencias PDC, y el proyecto estará expuesto y vulnerable frente a tales situaciones, junto a la población localizada en el área de influencia de los fenómenos de consecuencias catastróficas o dañinas.

ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL Presentado por EPM en 2007

11. PLAN DE CONTINGENCIA Y ANÁLISIS DE RIESGOS

11.1 ANÁLISIS DE RIESGOS

El análisis de riesgo para el proyecto hidroeléctrico Ituango se elabora frente a la incertidumbre de ocurrencia de desastres originados en las condiciones naturales presentes en la zona del proyecto o por situaciones de orden social, con el fin de:

Identificar y analizar los riesgos naturales y antrópicos que puedan afectar el área de influencia del Proyecto y el Proyecto mismo.

Clasificar, dimensionar y evaluar la ocurrencia de los riesgos identificados, estableciendo cuáles son atribuibles al Proyecto, cuáles son agravados por su ejecución y cuáles sin vinculación al Proyecto deberán ser atendidos por el mismo.

... en esta parte del estudio se hace una identificación y calificación de amenazas y elementos vulnerables, con el fin de determinar los riesgos y sus posibles escenarios de ocurrencia.

Así mismo se tiene que:

De acuerdo con el origen o con las causas que pueden generar las amenazas, se clasifican en: exógenas, cuando provienen del exterior del sistema, proyecto, obra o actividad que se esté evaluando y pueden ser naturales (originadas por fenómenos naturales) o antrópicas (provocadas por actos humanos) y endógenas, cuando tienen lugar al interior del sistema o proyecto y son provocadas por el desarrollo propio de los procesos o por las técnicas utilizadas.

AMENAZAS EXÓGENAS

A. El proyecto Hidroituango fue licenciado teniendo en cuenta varias etapas para su desarrollo entre las cuales se encuentran las de *construcción, operación, cierre y abandono*. Verificada la estructura del plan de contingencias se observa que el mismo no se estructuró ni desarrolló de tal forma que los análisis de amenaza, riesgo y los demás componentes del plan se hubiesen abordado de forma integral e individual de acuerdo a las etapas del proyecto, de tal forma que se pudiese identificar dentro de cada etapa las situaciones de amenaza y riesgo particulares a cada etapa (construcción, operación, mantenimiento, cierre y abandono) y así mismo estructurar las acciones de contingencia correspondientes, por lo que el PDC del proyecto está estructurado de forma genérica y no aporta escenarios detallados y específicos a cada etapa y de cada condición de amenaza junto al escenario de riesgo asociado o considerado, junto a las medidas de contingencia requeridas para cada caso.

B. Deficiencias en la evaluación de los escenarios de amenazas y riesgos del proyecto. En el análisis del solicitante de la licencia, establece algunos riesgos del Proyecto hacia el medio y considera que los riesgos principales serán del medio hacia el proyecto, ya sea por fenómenos naturales o por acción del hombre, situación que se resume en la tabla.

Tabla 18: Clasificación de las amenazas

Tipo de amenaza	Amenazas
Amenazas exógenas	Movimientos sísmicos
	Crecientes e inundaciones aguas abajo del sitio de presa
	Desprendimientos de bloques, deslizamientos, derrumbes y desestabilización de taludes
	Subsidencia o hundimiento
	Deforestación
	Orden público y social
Amenazas endógenas	Movimientos sísmicos inducidos por el embalse
	Falla de la presa
	Fallas operativas o estructurales en el vertedero
	Contaminación bacteriológica y físico-química de aguas
	Contaminación de suelo por aporte de sustancias deletéreas
	Contaminación del aire por concentración de gases tóxicos
	Incendios y explosiones en plantas físicas.
	Incendios forestales
	Accidentes operacionales
	Cese de actividades
	Vertimiento de aguas de mala calidad por la descarga de fondo
	Emergencias sanitarias

Fuente: Plan de Contingencia EIA (2007)

En esta evaluación no se observa que se incluyeran situaciones relacionadas con procesos de remoción en masa, inestabilidades de laderas o taludes y derrumbes provocados por el desarrollo de las obras del proyecto o por la operación del mismo. En este caso no se observa que se utilice la información de la línea base ambiental del componente abiótico en relación con la existencia de múltiple evidencia geológica de campo y bibliográfica relacionada a los fenómenos antes descritos.

En cuanto a las posibles amenazas endógenas no se abordó lo relacionado con los derrumbes al interior de los túneles y demás obras principales del proyecto y sus implicaciones en la seguridad física y operativa del mismo. Tampoco se abordó temas como los escenarios de amenaza y riesgos por el uso de explosivos, explosiones accidentales frente a la estabilidad de las laderas y los túneles del proyecto.

Lo anterior representa deficiencias en la evaluación de los escenarios de riesgos originados o derivados por el desarrollo del proyecto hacia el medio y hacia la población, ya sea el personal que labora en el mismo o la población aguas arriba y aguas abajo del proyecto.

Lo anterior representa deficiencias en la evaluación de los escenarios de riesgos derivados u originados por el desarrollo del proyecto hacia el medio y hacia la población, ya sea el personal que labora en el mismo o la población aguas arriba y aguas abajo del proyecto.

C. Escenario sísmico. No se presenta desarrollado este escenario de tal forma se tenga una idea de la amenaza sísmica a la cual está sometido el proyecto, relacionada con la existencia y actividad de las múltiples fallas geológicas registradas en la línea base del EIA; tampoco se observa que se relacionen las posibles implicaciones frente a la ocurrencia de un sismo de consideración y que afecte las actividades y obras durante la construcción y durante las etapas de mantenimiento y operación del proyecto. No se describen las posibles consecuencias de un sismo en las laderas del proyecto ni al interior de este, es decir al interior de las excavaciones y adecuaciones.

D. Crecientes e inundaciones aguas abajo del sitio de presa. Este escenario se definió para crecientes que superen el caudal máximo de diseño de las obras y que afecten el cauce aguas debajo del sitio de Presa.

En este caso el escenario definido no aporta la relación de posibles afectaciones ambientales y sociales sobre el cauce y la población allí asentada o directamente relacionada con el río.

En el desarrollo de la contingencia de mayo - abril de 2018, quedo en evidencia que dicho escenario se presentó por causas diferentes a las definidas en el estudio presentado, y que corresponden a situaciones no previstas al interior del plan de contingencias, desarrolladas en la *etapa constructiva* y al *interior del proyecto*.

En este caso la descripción del fenómeno (riesgo) es genérico y no cuenta con cartografía soporte que permita ver el o los escenarios de inundación considerados aguas abajo de la presa, información cartográfica que es indispensable para el establecimiento del plan de contingencias, los mapas de amenaza por inundación, el establecimiento de rutas de escape, simulacros de evacuación y articulación con los planes de ordenamiento territorial POTs y POMCAs, entre otros.

E. Desprendimientos de bloques, deslizamientos, derrumbes y desestabilización de taludes. Se hace una referencia genérica de unas situaciones eventuales descritas en el parte de Geología, Geomorfología y Sismicidad. Define que estos escenarios se presentan en áreas de topografía escarpada como en el cañón del Río Cauca escenario extremadamente genérico de abordar; se describen cuatro situaciones o escenarios por los cuales se pueden generar los fenómenos de remoción en masa sin dar detalles de su localización al interior del área de influencia del proyecto y en especial en el área de las obras principales; no se definen los sitios con mayor probabilidad de ocurrencia ni el volumen estimado del fenómeno y sus efectos esperados o previsibles.

En este aparte no se discriminan las situaciones de la *etapa constructiva* y las de la *operativa*, tampoco se define lo relacionado a los posibles procesos de remoción en masa por el llenado del embalse, ni los asociados a posibles crecientes producto de la operación de toda la capacidad de generación y uso simultaneo del vertedero aguas abajo del sitio de presa.

F. Subsistencia o hundimiento. Describe un fenómeno derivado de la desestabilización y colapso de las paredes y techo de las excavaciones del proyecto, sin dar detalles de los sitios con mayor posibilidad de ocurrencia, no da información acerca de los efectos o consecuencias del fenómeno, ni sus causas asociadas y las consecuencias del mismo en las diferentes obras principales del proyecto.

AMENAZAS ENDÓGENAS

En este aparte se evalúan las amenazas identificadas al interior del proyecto, o las que este puede generar:

G. Movimientos sísmicos inducidos por el embalse. Se presenta información de tipo teórica genérica y que no aporta elementos de juicio sobre la sismicidad inducida que se puede presentar en el proyecto Hidroituango, ni de los posibles efectos de la misma en superficie sobre el proyecto y su área de influencia, a pesar de la incertidumbre frente a este punto, no se propone por parte de la Autoridad Ambiental la necesidad de instrumentar el proyecto, es decir el vaso y el sitio de las obras principales a efecto de conocer la sismicidad ambiental sobre la cual se desarrollara el proyecto y luego para conocer como es la evolución de esta sismicidad y la inducida durante el llenado y la operación del proyecto, lo cual representa un serio vacío de información vital para el manejo y atención de contingencias de tipo sísmico, así como para el diseño o rediseño de obras del proyecto.

H. Falla de la Presa. Es el escenario de mayor relevancia que debió ser tenido en cuenta en la evaluación de riesgos del proyecto hacia el medio, dada la importancia en temidos de afectación geográfica y poblacional respecto de los posibles efectos temporales y definitivos producto de la falla catastrófica de la presa, lo cual desencadenaría una serie de efectos en lo ambiental, social y económico en la cuenca del Río Cauca aguas abajo del sitio de presa, con afectaciones de gran magnitud en varios Departamentos del territorio nacional, para lo cual se requería un análisis más detallado acerca de la Crécete Máxima Probable CMP, a saber:

... La presa está diseñada con el criterio de máxima seguridad y eliminación de riesgo de falla por un evento natural, resistirá el sismo básico de operación con un periodo de retorno de 200 años sin ningún daño y los sismos máximo probable y máximo creíble con periodos de retorno de 500 y 2500 años respectivamente, con algún daño pero sin falla, además contará con sistemas de manejo y monitoreo de infiltraciones y con un vertedero para el tránsito de la CMP.

Sin embargo, es preciso evaluar las consecuencias devastadoras aguas abajo del sitio de presa, como resultado de un evento de falla estructural de la presa debida a un evento sísmico, así como la debida al evento hidrológico correspondiente a una creciente excepcional.

... En el Anexo de Estudio de rompimiento de la presa del informe Técnico de la complementación de la factibilidad, se presentan los resultados de la simulación para evaluar las consecuencias de un evento de falla de la presa para los escenarios antes descritos. _Negritas por fuera del texto.

Respecto al sismo de diseño se considera que la presa resistirá sismos con periodo de retorno de 200 años sin ningún daño y que para los sismos con periodo de retorno de 500 y para el sismo de retorno de 2500 años se presentarán daños, pero sin entrar a especificarlos ni definir sus consecuencias frente al escenarios de la falla catastrófica o falla estructural de la presa.

Se consideran también los escenarios de falla por evento hidrológico con creciente máxima probable, evento sísmico con asentamiento - deformación y creación de ondas, se establece que el caudal de desembalse puede alcanzar los 72.500 m³/seg.

No se tiene previstos escenarios de falla estructural de la presa (falla catastrófica) en la etapa constructiva por errores humanos o derivada de afectaciones de las obras principales del proyecto ya sea por movientes en masa o fallas humanas relacionadas con diseños y desatención de procesos constructivos.

El escenario de falla estructural de la presa (falla catastrófica de la presa) presentado, relaciona un sinnúmero de poblaciones a ser potencialmente afectadas hasta una distancia de 182 kilómetros aguas abajo del sitio de presa, es decir hasta la población de Margento, sin dar detalles sobre cómo se define este punto de la afectación como límite del escenario, o del porque no se consideran afectaciones más allá de este punto teniendo en cuenta que el embalse en su punto máximo de llenado tiene un espejo de agua de cerca de 75 kilómetros de longitud y por lo tanto el empuje y tránsito de la creciente involucra necesariamente un escenario más allá de la población de Margento; lo anterior teniendo en cuenta que el destino final de las aguas del Río Cauca es el Río Magdalena, y estas sumadas, tienen destino en el mar caribe en jurisdicción de Barranquilla.

No se presentan detalles de la evolución del flujo de aguas al interior y orilla del cauce del Cauca ni del Río Magdalena, no se describen las posibles afectaciones sobre las poblaciones y la infraestructura expuesta al paso de la creciente torrencial generada por la falla estructural de la presa.

El escenario de la creciente presentado en el EIA no evoluciona con el paso de la creciente, el cual apunta a una simulación de un canal libre en el cual el flujo de agua es más o menos constante, cuando la realidad y de acuerdo a las evidencias geológicas apuntan a la conformación de un flujo de escombros, el cual evoluciona y se incrementa a lo largo del tránsito de la creciente, a partir del sitio de presa, la cual aporta el volumen de agua represada y el material que conforma la presa, junto a la carga de fondo del río Cauca y los materiales que arranque y desestabilice de las laderas del cauce, es decir, material vegetal, suelo orgánico, roca alterada y materiales inestables, esto sin contar con las afectaciones en los cascos urbanos donde se aportarían los escombros de construcción.

En este punto es necesario que se detallen los eventuales escenarios de falla estructural total o falla catastrófica, ya que de esto depende el modelo de inundación y creciente, dado que a partir de estas condiciones se desprende la creciente, su duración y efectos evidentes o previsibles.

I. Fallas operativas del vertedero. Se presenta el escenario de falla en el manejo del vertedero, el cual está diseñado para un caudal máximo de 25.000 m³/seg, en donde se considera el factor humano y el colapso de la estructura como principal causa de la falla, sin dar detalle del origen de dicha situación, da como área de influencia de sus efectos directos un escenario hasta el kilómetro 182 aguas abajo del embalse (población de Margento, localizada entre las poblaciones de Caucasia y Nechí) sin definir que pasa de este punto aguas abajo, teniendo en cuenta que el flujo normal del agua del Río Cauca es la Mojana donde entrega sus aguas y las suma al flujo del Río Magdalena y sigue su tránsito normal hasta su desembocadura en el mar Caribe en jurisdicción de la Ciudad de Barranquilla, capital del departamento de Atlántico. En los escenarios de falla del vertedero no tiene establecidas situaciones durante su construcción o por la afectación de un sismo que afecte la estructura y su operación.

J. En el aparte 11.1.3.3 Se presentan cinco clasificaciones para definir la ocurrencia de los fenómenos o eventos de amenaza que pueden afectar el proyecto y su área de influencia, con los que se hace la clasificación de las amenazas identificadas. Esta clasificación parte de los eventos frecuentes hasta los improbables, a saber:

- **Movimientos sísmicos – ocurrencia: remota,**
- **Desprendimientos de bloques, deslizamientos, derrumbes y desestabilización de taludes – ocurrencia: remota**
- **Subsidencia o hundimientos – ocurrencia: improbable**
- **Movimientos sísmicos inducidos por el embalse – ocurrencia: improbable**
- **Falla de la presa – ocurrencia: improbable**
- **Fallas operativas o estructurales en el vertedero– ocurrencia: improbable**

A partir de la clasificación de la probabilidad de ocurrencia de los fenómenos se desprende que el PDC inicia el tratamiento de los escenarios con clasificación probable, posible y frecuente, dado que son los de mayor ocurrencia y por tanto requieren la definición de las medidas de contingencia correspondiente.

Verificada la información de la tabla 11.7 se observa que la misma no es consistente con la información del EIA en su componente abiótico, donde se relaciona actividad sísmica y tectónica reciente, procesos de remoción en masa activos de diferente tamaño y condición, procesos de inestabilidad de laderas, junto a una elevada probabilidad de sismicidad inducida, así mismo, el proyecto se encuentra localizado en zona de amenaza sísmica intermedia, en una región donde se presentan sismos de origen tectónico diariamente a escala regional.

Lo anteriormente expuesto desvirtúa la evaluación de la tabla 11.7 y entra en contravía con la información del EIA. Verificada la información técnica del proyecto suministrada en los informes de interventoría se observa que desde el 2013 se han presentado diferentes situaciones de inestabilidad de laderas, procesos de remoción en masa y derrumbes de diferente condición y volumen al interior de túneles, excavaciones y obras externas del proyecto.

K. En la clasificación de la vulnerabilidad del proyecto, la tabla 11.8 presenta los criterios de tal evaluación, los cuales parten desde lo insignificante hasta lo catastrófico, en donde se obtiene el siguiente resultado en los puntos del componente físico – abiótico:

- **Movimientos sísmicos – Grave**
- **Desprendimientos de bloques, deslizamientos, derrumbes y desestabilización de taludes – Grave**
- **Subsidencia o hundimientos – Grave**
- **Movimientos sísmicos inducidos por el embalse – Insignificante**
- **Falla de la presa – catastrófica**
- **Fallas operativas o estructurales en el vertedero– Grave**

En este escenario se evalúa en realidad las situaciones relacionadas con la afectación del elemento expuesto, dejando de lado su condición intrínseca de vulnerabilidad, lo que le introduce en un elemento de debilidad o error al análisis por la interpretación dada por el titular de la licencia. No se presenta el criterio o los criterios sobre los cuales se determina que la sismicidad inducida del proyecto es insignificante, dado que no se han instalado instrumentos para tal efecto desde el inicio de las obras, de tal forma pudiese contar con información técnica del caso.

L. En el aparte 11.1.3.5 se presenta la evaluación del riesgo para el proyecto. Se establece el marco teórico sobre el cual se efectuará la correspondiente evaluación. En la tabla 11.10 Criterios para determinar el nivel de riesgo se observan las siguientes situaciones: en el eje de la vulnerabilidad se establece los niveles de consecuencias y sobre el eje de amenaza se establece la probabilidad de ocurrencia, lo cual no se ajusta a lo requerido para la evaluación.

En el marco de esta evaluación según la tabla 11.10 se define una escala de valoraciones en donde el nivel 20 corresponde a un escenario catastrófico de un evento frecuente, y el escenario de valoración 1 corresponde a un evento de consecuencia insignificante de improbable ocurrencia.

En la respectiva valoración del nivel de riesgo del proyecto (tabla 11.11) se observan los siguientes resultados:

- **Movimientos sísmicos – 6**
- **Crecientes e inundaciones aguas debajo de la presa 6**
- **Desprendimientos de bloques, deslizamientos, derrumbes y desestabilización de taludes – 6**
- **Subsidencia o hundimientos – 2**
- **Movimientos sísmicos inducidos por el embalse – Insignificante**
- **Falla de la presa – 4**
- **Fallas operativas o estructurales en el vertedero – 4**

Los resultados de esta tabla no son consistentes con la información del EIA del componente biótico, donde los eventos sísmicos son continuos de diferente magnitud, profundidad y duración, los fenómenos de remoción en masa son evidentes y múltiples y de diferente escala, desde los pequeños a los de gran magnitud, algunos activos y otros en aparente estado de reposo; así mismo los sismos inducidos por el embalse son muy probables, teniendo en cuenta el marco tectónico del proyecto y su condición de amenaza sísmica local y regional. Los resultados del cuadro 11.11, apuntan a unos escenarios de riesgos subvalorados para el proyecto, situación que se hace evidente frente al escenario de falla estructural o falla catastrófica de la presa (escenario de riesgo mayor para la presa), donde siempre existe la posibilidad de ocurrencia así sea remota y en cuyo caso las consecuencias aguas abajo son catastróficas.

M. En el aparte 11.1.4.1 se presenta la jerarquización de los riesgos del proyecto de acuerdo con las consecuencias estimadas, en donde se establece lo siguiente:

Clasificación del riesgo de acuerdo con las consecuencias

Categoría del riesgo	Nivel de riesgo
Aceptable	Corresponden a riesgos con un puntaje entre 1 y 4
Tolerable	Corresponden a riesgos con un puntaje entre 5 y 9
Crítico	Corresponden a riesgos con un puntaje entre 10 y 20

Riesgos aceptables. Son los riesgos que no representan una amenaza significativa para el ambiente y sus consecuencias no son graves. Son los de menor prioridad, alcance y destinación de recursos para su atención. Son los riesgos con los cuales se dice que “se puede convivir”.

Riesgos tolerables. Son riesgos que tienen un nivel de amenaza olo y pueden ocasionar daños más significativos sobre el ambiente, por lo que requieren del diseño e implementación de planes de atención que implican una mayor disponibilidad de recursos y se deben incluir sistemas de monitoreo. Estos riesgos deben ser atendidos con un nivel secundario de prioridad.

Riesgos críticos. Son riesgos que pueden causar daños graves sobre el ambiente y requieren planes de atención prioritarios y a corto plazo, con alta disponibilidad de recursos y con un monitoreo intenso.

De acuerdo con las anteriores categorías se puede establecer que los eventos contingentes críticos del proyecto desde el punto de vista abiótico están calificados entre puntajes entre 2 y 6 lo cual los ubica como **aceptables a tolerables**, calificaciones que distan de las implicaciones de los eventos en mención, así mismo los riesgos críticos corresponden a valoraciones entre 10 y 20, en cuyo caso corresponden a situaciones de orden público, accidentes operacionales y cese de actividades.

El escenario de falla de la presa se presenta con calificación 4 lo que implica:

Riesgos aceptables. Son los riesgos que no representan una amenaza significativa para el ambiente y sus consecuencias no son graves. Son los de menor prioridad, alcance y destinación de recursos para su atención. Son los riesgos con los cuales se dice que “se puede convivir”. (Subrayados y negrillas por fuera del texto)

N. En el numeral 11.2 se presenta el Plan de Contingencias (PDC), en el cual se deben describir las acciones particulares que se deben poner en marcha para la atención de las contingencias establecidas en el análisis de amenazas, vulnerabilidad y riesgo. Dichas medidas deben ser definidas tanto al interior del proyecto como por fuera de él según sea el caso.

En este caso como los eventos del componente abiótico resultaron con evaluación de aceptables a tolerables, por lo tanto no fueron considerados para el desarrollo de planes específicos de acción en donde debían ser desarrollos los escenarios de afectación para definir la dinámica o evolución de cada evento o amenaza considerada, el dominio geográfico de la misma, la población expuesta y vulnerable, la infraestructura a ser afectada, los efectos sobre el medio ambiente y los recursos naturales entre otros, a efecto de poder establecer el plan de contingencia particular en donde se definieran las rutas de evacuación, los sitios de traslado de la población, las acciones de la empresa y de las autoridades y las posibles medidas de recuperación del área afectada.

Dada la valorización de la primera pare del aparte del PDC finalmente no se desarrollan los escenarios de:

- **Movimientos sísmicos**

- Crecientes e inundaciones aguas debajo de la presa
- Desprendimientos de bloques, deslizamientos, derrumbes y desestabilización de taludes
- Subsistencia o hundimientos
- Movimientos sísmicos inducidos por el embalse – Insignificante
- Falla de la presa
- Falas operativas o estructurales en el vertedero

O. El plan de contingencia presentado originalmente en el 2007 fue objeto de ajustes en el 2011 y 2016, en donde se evidencias las siguientes situaciones:

En los planes de contingencia presentados por EPM en los años 2007, 2011 y 2016 no se aborda lo relacionado con de accidentes operativos respecto del uso de explosivos, situación que es de vital importancia y cuidado en este tipo de obras.

En lo que respecta a los escenarios de ocurrencia de las amenazas identificadas para el 2011 se observa que se incorporan y desarrollan múltiples escenarios de situaciones de orden antrópico, dejando sin modificaciones los escenarios de amenazas naturales definidos en el PDC de 2007. El PDC del 2016 se actualizó específicamente para el corredor vial Puerto Valdivia – Sitio de presa, por lo que el ámbito de su análisis es reducido y de menor alcance respecto del PDC del proyecto, y en este caso no le hace aportes significativos a los PDC de 2007 y 2011.

Evaluada las calificaciones de amenaza del proyecto, se observa que en el PDC de 2011 se baja la calificación de la amenaza para el fenómeno – amenaza por subsidencia – hundimiento, donde se pasa de la calificación 2 del PDC del 2007 a calificación 1 en el PDC del 2016, sin que se sustente técnicamente tal situación.

En el PDC del 2011 se observa que se incluye una nueva situación la cual corresponde a la inundación de la casa de máquinas en donde se le da la calificación de 1, la cual es la más baja posible en la escala de valoración utilizada en el PDC.

En cuanto a la calificación del nivel de riesgo del proyecto se observa lo siguiente:

Para el escenario de amenaza por fallas operativas del vertedero se pasa de una valoración 4 del PDC de 2007 a una valoración 3 en el PDC de 2011, sin que se justifique tal situación.

Como elemento adicional en el PDC del 2011, se observa que se incluye en este el análisis de lo relacionado a la inundación de las cavernas y casa de máquinas, donde se le da una valoración de 3, lo que la coloca en un nivel de riesgo aceptable. En este punto tampoco se hace un análisis puntual de porque se considera esa situación y las condiciones por la cuales se presentaría ese escenario, así mismo, no se exponen las consecuencias para el proyecto y para la población aguas abajo del sitio de presa.

No se observa por lo tanto un aporte significativo del PDC del 2011 sobre el PDC de 2007, que implique un incremento de los niveles de riesgo de las condiciones del componente abiótico sobre el proyecto.

P. La Resolución ANLA No.1139 del 30 de septiembre del 2016 por la cual se modifica la licencia otorgada mediante Res. 155 del 2009, autoriza la construcción del Sistema Auxiliar de Desviación (SAD / GAD), la ampliación de la sección del túnel de descarga 4, la construcción de 5 galerías de acceso requeridas para agilizar la construcción del SAD, construcción de vías y obras complementarias (ataguías, acopios temporales, canales de alivio), el taponamiento definitivo de los túneles principales, así como la modificación de permisos de uso y/o aprovechamiento de recursos naturales, esta situación implicaba que se realizara una evaluación y un ajuste del panorama de riesgos del proyecto y con esto una actualización del Plan de Contingencias de acuerdo a las nuevas obras y actividades a realizar, sin embargo revisada la Res ANLA No. 1139 del 30 de septiembre del 2016 se observa lo siguiente:

*De acuerdo con lo indicado en el Concepto Técnico 4962 del 27 de septiembre de 2016, el capítulo de CONCEPTOS TÉCNICOS RELACIONADOS, se describe, así: "(...) En el **Componente Físico:** No se observan inconvenientes desde el punto de vista técnico y ambiental para permitir el desarrollo de las obras civiles y de ingeniería necesarios para la construcción del Sistema Auxiliar de Desviación (SAD) y sus obras anexas tal como se explica en la solicitud de modificación de licencia ambiental presentada por la empresa Hidroeléctrica Ituango S.A E.S.P.*

Para la CGR esta situación no se ajusta a la realidad del proyecto cuando ya EPM tenía conocimiento desde el 2013 de las inestabilidades en los taludes, situaciones de movimientos en masa en las laderas y derrumbes al interior de las excavaciones.

Se debe dar cumplimiento estricto al Plan de Contingencias y emergencias presentado, haciendo especial énfasis en el riesgo de inundación que podría darse (con muy baja probabilidad, según los estudios hidrológicos), al superar la cota del vertedero en la ataguía No 1; y lo cual puede ocasionar afectaciones y peligros a las comunidades asentadas en las márgenes del río Cauca aguas arriba, algunas de las cuales aún no se les ha retirado de las zonas de inundación del embalse.

De acuerdo con el análisis de la Empresa, la mayoría de las amenazas técnicas o internas del sistema se califican dentro de la categoría de "riesgo bajo", por lo tanto, es posible establecer y aplicar procedimientos operacionales y normas de seguridad tendientes a minimizar la probabilidad de ocurrencia de una falla por causas técnicas. Los eventos que pueden darse por fenómenos del sistema natural, los cuales no pueden ser previstos ni controlados por la actividad humana se califican como de "riesgo medio". En este sentido se definen los lineamientos de prevención, atención y restauración de los riesgos asociados al sistema de gestión de los vertimientos que fueron identificados y valorados. Subrayado fuera de texto.

El Grupo Técnico Evaluador de la ANLA considera que el Plan de Gestión del Riesgo para el Manejo de Vertimientos del SAD se ajusta a lo solicitado en el Decreto 1076 de 2015, sobre Plan de Gestión del Riesgo para el Manejo de Vertimientos, dado que desarrolla adecuadamente el análisis del riesgo y se contemplan las medidas de prevención, mitigación y protocolos de atención de una posible contingencia.

La CGR considera que las amenazas técnicas o internas del proyecto no se podían calificar como de “riesgo bajo” cuando ya se tenía conocimiento de todas las dificultades que afrontó el proyecto desde el inicio de su construcción relacionadas a la estabilidad geológica, así mismo los eventos asociados a fenómenos naturales que no pueden ser previstos ni controlados no se podían calificar como de “riesgo medio” precisamente por el posible impacto y la vulnerabilidad de las poblaciones del área de influencia del proyecto. Lo anterior refleja una subvaloración de los escenarios de riesgo por parte de EPM y debilidades en la evaluación por parte de la Autoridad Ambiental.

Sobre el PLAN DE CONTINGENCIA, en el Concepto Técnico 4962 del 27 de septiembre de 2016, se señala:

La Empresa indica en el documento técnico de soporte que dado que la ubicación del área de influencia del SAD hace parte de la zona de influencia del Proyecto Hidroeléctrico Ituango el plan de gestión del riesgo presentado se articula con el plan de contingencias del Proyecto Hidroeléctrico Ituango. Subrayado fuera de texto.

En este punto la CGR considera que la construcción del SAD y el cierre definitivo de los túneles principales implican una revaluación de los escenarios de riesgos, así como un ajuste del área de influencia definida inicialmente para el proyecto, por lo tanto, el PDC debía ajustarse y actualizarse de forma significativa.

La Empresa identificó y evaluó las amenazas endógenas y exógenas, que podrían presentarse durante el desarrollo de las actividades de construcción y operación del SAD, para luego evaluar la vulnerabilidad y obtener el riesgo, el cual posteriormente se jerarquizó.

Como se mencionó anteriormente se presentaron falencias en la evaluación y jerarquización de las amenazas del proyecto.

La Empresa estableció las acciones preventivas y de atención sobre las posibles eventualidades de tal forma que se tengan respuestas inmediatas ante el evento sucedido. Igualmente, para establecer los recursos físicos y humanos óptimos que se necesitan para atender las emergencias y asegurar la protección de vidas humanas y la reducción de impactos ambientales, con lo cual se logre la recuperación de las condiciones normales del entorno. Subrayado fuera de texto.

En este plan la Empresa incluye la descripción de la estructura organizativa del proyecto para la atención de los eventos de riesgo analizados y los programas de capacitación y divulgación.

En el manejo de la contingencia de abril-mayo de 2018 por parte de EPM se observa que se tomaron medidas reactivas y no preventivas frente a la emergencia y que se fueron tomando acciones sobre la marcha, ya que no se tenían procedimientos y protocolos implementados y socializados para la situación de emergencia.

La ANLA considera que el Plan de Gestión del Riesgo del Sistema Auxiliar de Desviación (SAD) se ajusta a lo establecido la Metodología General para la Presentación de Estudios Ambientales (2010) y a la Ley 1523 de abril 24 de 2012 por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres dado que desarrolla los tres elementos requeridos como son el conocimiento del riesgo, la reducción del riesgo y el manejo de la contingencia. Subrayado fuera de texto.

Se observan debilidades en la evaluación efectuada por la ANLA en cuanto al Plan de Gestión del Riesgo del SAD, ya que los hechos ocurridos durante la contingencia demuestran que EPM no contaba con un PDC implementado y operativo para enfrentar la emergencia, lo cual tiene su origen en las falencias del análisis de los riesgos, los cuales fueron aprobados por la autoridad ambiental en su momento.

Q. La ANLA en desarrollo de sus funciones de seguimiento y control emitió el Auto 1494 de fecha 11 de abril de 2018 en donde requiere a EPM para que actualice el plan de contingencias del proyecto:

ARTÍCULO VIGÉSIMO NOVENO. - *La sociedad HIDROELÉCTRICA PESCADERO ITUANGOS.A. E.S.P., durante la construcción, llenado y operación del proyecto, deberá adoptar el Plan de Contingencias, presentado en el Estudio de Impacto Ambiental.*
(...)

Si bien, se vienen desarrollando actividades presentadas en el PC aprobado en el EIA, se evidencia en los ICA, que no hay una articulación entre estos planes y se limitan únicamente a las actividades que ejecuta cada contratista, de esta manera, se requiere a la empresa para que presente un Plan de contingencias que involucre la totalidad de los frentes de obra y las actividades constructivas y operativas, articulado con el Plan de ayuda Mutua de acuerdo al contrato suscrito entre la Cruz roja e Hidroituango SA ESP.

Se observa que la autoridad ambiental 20 días antes de ocurrida la emergencia ya conocía de las debilidades en la implementación y operación del PDC, y pese a haberlo requerido en otros autos de seguimiento desde el inicio del proyecto no ejerció sus facultades sancionatorias para hacer exigible la implementación y actualización del PDC a EPM de acuerdo a la normatividad vigente aplicable, que para este caso particular debía incluir las disposiciones del Decreto 2157 del 20 de Diciembre del 2017 por medio del cual se adoptan directrices generales para la elaboración del plan de gestión del riesgo de desastres de las entidades públicas y privadas en el marco del artículo 42 de la ley 1523 de 2012.

Por lo anteriormente expuesto se configura un Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria, en la que se denotan situaciones que involucran tanto a la Autoridad Ambiental, así como al beneficiario de la licencia ambiental.

CAUSA

- Deficiencias y debilidades en la estructuración del Plan de Contingencia por parte de EPM, originadas en parte por la desarticulación del contenido del componente abiótico del EIA y la estructuración de los escenarios de amenaza y riesgo del PCD de EPM, el cual no se actualizó de acuerdo a las realidades geológicas (inestabilidad de laderas, procesos de remoción en masa y derrumbes al interior de las excavaciones) y a la dinámica del proyecto luego del inicio de las obras.
- Desestimación de la importancia del Plan de Contingencia frente a situaciones extremas de riesgos y sus verdaderos impactos a las poblaciones y a los elementos ambientales y naturales. Se está considerando como un requisito administrativo qué cumplir. Quedó demostrado con la emergencia de abril de 2018 que se trata de un instrumento fundamental especialmente para este tipo de megaproyectos.
- Deficiencias en la evaluación del Plan de contingencias por parte de la Autoridad Ambiental al momento de otorgar la licencia ambiental del proyecto y no exigir los ajustes correspondientes antes de su otorgamiento, a efecto de contar con elementos de juicio sobre la amenaza que implica el proyecto hacia el medio.
- Debilidades en el seguimiento y control por parte de la ANLA, al no detectar oportunamente las falencias del PDC y requerir los ajustes y actualizaciones correspondientes.

EFEECTO

- EPM expuso a riesgos previsibles en el desarrollo de las diferentes etapas del proyecto, afectando a su vez a la población aguas abajo a escenarios de contingencia graves y catastróficos sin contar con las medidas de manejo requeridas para abordarlos, lo que conllevó en parte a la pérdida del control del flujo de agua del río Cauca, quedando a merced de factores sobre los cuales tampoco tenía control (clima, estabilidad del macizo, condición de estabilidad física y estructural de la casa de máquinas, túneles y demás excavaciones del proyecto).
- Afectación social y económica de la población del área de influencia del proyecto e impactos sobre los recursos naturales y el medio ambiente; evidenciado en la pérdida de obras de infraestructura física vital tales como vías terrestres y puentes sobre el río Cauca afectando la libre conectividad y movilidad de la población, evacuación repentina de la población de varios municipios aguas abajo del sitio de presa con pérdida de sus rutinas y de sus actividades diarias, pérdida y afectación del tejido social y familiar, pérdida de sus fuentes de ingresos y afectación sobre el valor de la tierra y sus bienes materiales, Asimismo se presentó muerte de individuos de fauna y flora al interior del embalse así como aguas debajo del sitio de presa.
- Por lo observado de la elaboración del PDC respecto de su estructuración, se considera que existió desarticulación con el componente abiótico del EIA, por lo tanto, el PDC no está ajustado a las realidades geológicas y de amenazas naturales y antrópicas del proyecto.

- Lo antes expuesto implicó a su vez que las medidas adoptadas por EPM en la contingencia de abril – mayo de 2018 fueran de tipo reactivo y no de tipo preventivo de acuerdo a la naturaleza de un PDC, el cual tiene inherente acciones planeadas y estructuradas para el manejo oportuno y adecuado de los escenarios de emergencia que se puedan presentar.
- La emergencia de abril de 2018 desbordó la capacidad de reacción de EPM siendo necesario que el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo se hiciera cargo de la situación, con los costos sociales, ambientales y económicos que ello ha implicado.
- Las falencias del PDC implicaron también que las autoridades competentes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo no contaran con la información técnica requerida cuyo responsable de tenerla y suministrarla oportunamente es EPM para la atención de la emergencia.
- Los habitantes afectados por la emergencia se encuentra en incertidumbre permanente frente a los riesgos que puede generar un evento de mayor magnitud al ocurrido, por un evento extremo de ruptura de la presa, sin poder regresar a sus hogares de manera tranquila y recuperar sus vidas. Sus derechos a estar completamente informados frente a la realidad del proyecto, están siendo vulnerados.

ANÁLISIS DE RESPUESTA ANLA

La ANLA da respuesta a la observación trasladada por la CGR mediante comunicación escrita con radicado No. 2018095449-2-000, en donde expone sus argumentos los cuales se exponen a continuación:

La Autoridad Ambiental en su comunicación hace alusión únicamente al aparte correspondiente a la definición de la posible causa de la condición, cuando lo requerido es el análisis y su posición frente a los hechos observados por la CGR, en este sentido la ANLA no da respuesta de fondo a la situaciones que dan origen a la observación que le fue trasladada y que corresponden a los literales de la A al Q, es decir a 17 situaciones detectadas por este Ente de Control y sobre las cuales se requería la posición de la ANLA, pues son estos los hechos cuestionados.

Sin embargo, respetando el derecho a la defensa, se analizaron cada uno de los argumentos presentados por el ANLA, así:

“...por tanto es preciso aclarar al grupo auditor de la CGR, que el plan de contingencias es un documento de tipo de plan preventivo, predictivo y reactivo que presenta una estructura estratégica y operativa para ayudar a controlar una situación de emergencia y a minimizar sus consecuencias o efectos negativos.”

Al respecto es claro para la CGR lo que significa e implica dicho plan, situación que no es objeto de discusión alguna por parte de la CGR.

Con relación a la operatividad y evaluación del PDC la ANLA manifiesta lo siguiente:

“...Como ya se precisó estos planes son de tipo preventivo, predictivo y reactivo, significa esto que sólo entra en operación un plan de contingencias, cuando en la ejecución del proyecto se

genera un evento contingente; adicionalmente, la competencia de esta Autoridad Nacional está ligada exclusivamente a la viabilidad de dicho plan y no a la aprobación y pronunciamiento sobre su contenido.”

Para la CGR no está sustentado el argumento de la ANLA, por cuanto se manifiesta que tanto el Ministerio de Ambiente del momento, al otorgar la Licencia Ambiental del proyecto Hidroituango, así como la ANLA en la actualidad, tienen claras y expresas funciones de evaluación, seguimiento y control sobre los documentos, solicitudes y trámites de su competencia y que por lo tanto la integralidad de los estudios que hacen parte de la solicitud de licencia ambiental son objeto de análisis, evaluación, requerimientos y pronunciamientos, toda vez que no existe norma expresa que defina que lo correspondiente al Plan de Contingencia no es objeto de acción alguna de la Autoridad Ambiental, lo cual sería un contra sentido al requerir su presentación solo para que dicho documento repose en el expediente sin acción alguna de la Entidad, ya sea en la etapa de evaluación o en la etapa de seguimiento y control; ésto implicaría que los estudios requeridos para el trámite de la licencia ambiental, en donde se incluye el Plan de Contingencias, corresponden solo a un trámite de forma en cumplimiento de un requisito sin mayor trascendencia dentro del proceso de licenciamiento, dejando de lado las implicaciones que se derivan de la existencia de los proyectos licenciados.

Frente a la evaluación del PDC la ANLA afirma lo siguiente:

“La normatividad vigente no indica o establece que dichos planes deban ser aprobados; son objeto de concepto técnico según el reglamento vigente, Decreto 1076 de 26 de mayo de 2015, en el artículo 2.2.2.2.3.3.2; las funciones y la competencia asignada por el Decreto 3573 de 2011, de creación de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, - ANLA dispone llevar a cabo la verificación en los estudios ambientales presentados conforme con los términos de referencia establecidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para cada sector, y la ejecución del plan de contingencias es responsabilidad del titular de la licencia ambiental”.

Lo observado por la CGR apunta precisamente a que la Autoridad Ambiental no emitió concepto alguno sobre el PDC durante la evaluación de los estudios presentados para la obtención de la licencia ambiental, a pesar que el mismo no cumplió con los contenidos mínimos definidos en los términos de referencia del momento y frente a la necesidad que los mismos fuesen ajustados de acuerdo a las particularidades del proyecto, en cuyo caso la autoridad ambiental se limitó a ordenar la ejecución de su aplicación sin antes evaluar su contenido, apartándose de sus funciones misionales y asumiendo las implicaciones de no contar con un PDC acorde a cada situación de riesgo, de tal forma que no sean expuestos los elementos del ambiente, los recursos naturales y las poblaciones en el área de influencia a situaciones de riesgo innecesario o derivadas de actuaciones de los particulares que impliquen toma de decisiones no planificadas de tipo reactivo y que no atiendan los intereses públicos en primera instancia.

En este aspecto la CGR reitera que dentro del marco legal del momento y actual vigente no existe norma que indique que el plan de contingencias no deba ser objeto de evaluación y pronunciamiento alguno por parte de las autoridades competentes. Dada la respuesta de la ANLA se reitera que parte de los documentos que conforman los estudios previos para la obtención de la licencia ambiental incluyen el Plan de Contingencias específicamente al interior de los términos de

referencia para proyectos hidroeléctricos y que en estos términos tampoco se hace salvedad alguna sobre su cumplimiento, contenido, presentación y respectiva evaluación por parte de la Autoridad Ambiental.

El análisis realizado por la CGR pone de manifiesto no solo las debilidades y vacíos en la evaluación del PDC, sino las relacionadas con otros componentes del Estudio de Impacto Ambiental y específicamente con los de la línea base ambiental del componente abiótico, el cual es un insumo necesario y obligatorio para la adecuada estructuración de dicho plan, situaciones sobre las cuales no se observa la acción de la Autoridad Ambiental en sus diferentes instancias de acción dentro del marco de sus funciones misionales en lo relacionado con evaluación, seguimiento y control de la licencia ambiental de Hidroituango.

Así mismo, considera la CGR que de acuerdo a los efectos definidos en el presente hallazgo, los cuales no son desvirtuados por la ANLA, estos guardan relación con afectaciones y daños al ambiente así como riesgos y afectaciones sobre la población localizada aguas abajo del sitio de presa, los cuales pueden estar asociados presuntamente a lo definido por el artículo 331¹¹⁷ del Código Penal Colombiano.

Frente a lo expuesto por la ANLA se transcribe una parte del marco normativo donde se establecen las funciones de evaluación, seguimiento y control del caso, las cuales son de obligatorio cumplimiento por parte del sujeto de control:

Decreto 1076 de 2015

ARTÍCULO 2.2.2.3.9.1. Control y seguimiento. Los proyectos, obras o actividades sujetos a licencia ambiental o plan de manejo ambiental, serán objeto de control y seguimiento por parte de las autoridades ambientales, con el propósito de:

- 1. Verificar la eficiencia y eficacia de las medidas de manejo implementadas en relación con el plan de manejo ambiental, el programa de seguimiento y monitoreo, el plan de contingencia, así como el plan de desmantelamiento y abandono y el plan de inversión del 1%, si aplican.*
- 2. Constatar y exigir el cumplimiento de todos los términos, obligaciones y condiciones que se deriven de la licencia ambiental o plan de manejo ambiental.*
- 6. Verificar el cumplimiento de la normatividad ambiental aplicable al proyecto, obra o actividad.*
- 7. Verificar los hechos y las medidas ambientales implementadas para corregir las contingencias ambientales ocurridas.*

(Negrilla y Subrayado por fuera del texto)

Decreto 1220 del 2005 (Vigente al momento de otorgamiento de la Licencia)

¹¹⁷ Artículo 331. Daños en los recursos naturales. El que con incumplimiento de la normatividad existente destruya, inutilice, haga desaparecer o de cualquier otro modo dañe los recursos naturales a que se refiere este título, causándoles una grave afectación o a los que estén asociados con éstos o se afecten áreas especialmente protegidas incurrirá en prisión de dos (2) a seis (6) años y multa de cien (100) a diez mil (10.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 19. Definiciones. Para la correcta interpretación de las normas contenidas en el presente decreto, se adoptan las siguientes definiciones:

...Plan de Manejo Ambiental: Es el conjunto detallado de actividades, que producto de una evaluación ambiental, están orientadas a prevenir, mitigar, corregir o compensar los impactos y efectos ambientales que se causen por el desarrollo de un proyecto, obra o actividad. Incluye los planes de seguimiento, monitoreo, contingencia, y abandono según la naturaleza del proyecto, obra o actividad.

Artículo 13. De los términos de referencia. Los términos de referencia son los lineamientos generales que la autoridad ambiental señala para la elaboración y ejecución de los estudios ambientales que deben ser presentados ante la autoridad ambiental competente.

.. Los estudios ambientales se elaborarán con base en los términos de referencia que sean expedidos por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. La autoridad ambiental competente podrá adaptarlos a las particularidades del proyecto, obra o actividad. El solicitante de la licencia ambiental deberá utilizar los términos de referencia, de acuerdo con las condiciones específicas del proyecto, obra o actividad que pretende desarrollar.

Artículo 20. Del estudio de impacto ambiental. El estudio de impacto ambiental es el instrumento básico para la toma de decisiones sobre los proyectos, obras o actividades que requieren licencia ambiental y se exigirá en todos los casos en que se requiera licencia ambiental de acuerdo con la ley y este reglamento. Este estudio deberá corresponder en su contenido y profundidad a las características y entorno del proyecto, obra o actividad, e incluir lo siguiente:

3. La delimitación del área de influencia directa e indirecta del proyecto, obra o actividad.

7. Identificación de las comunidades y de los mecanismos utilizados para informarles sobre el proyecto, obra o actividad.

8. La descripción, caracterización y análisis del medio biótico, abiótico, socioeconómico en el cual se pretende desarrollar el proyecto, obra o actividad.

9. La identificación y evaluación de los impactos ambientales que puedan ocasionar el proyecto, obra o actividad, indicando cuáles pueden prevenirse, mitigarse, corregirse o compensarse.

10. La propuesta de Plan de Manejo Ambiental del proyecto, obra o actividad que deberá contener lo siguiente:

... c) El plan de contingencia el cual contendrá las medidas de prevención y atención de las emergencias que se puedan ocasionar durante la vida del proyecto, obra o actividad;

Artículo 21. Criterios para la evaluación del Estudio de Impacto Ambiental. Para la revisión y evaluación del Estudio de Impacto Ambiental, la autoridad ambiental competente deberá verificar que este cumple con el objeto y contenido establecidos en los artículos 13 y 20 del presente decreto; contenga información relevante y suficiente acerca de la identificación y

calificación de los impactos, especificando cuáles de ellos no se podrán evitar o mitigar, así como las medidas de manejo ambiental correspondientes.

De igual manera, se debe evaluar y verificar que el Plan de Manejo Ambiental presente las medidas adecuadas para la mitigación, corrección, prevención y/o compensación de los impactos ambientales identificados, así como los recursos (técnicos y financieros) requeridos; presente un plan de contingencia consistente con el análisis de riesgos y vulnerabilidad del proyecto, obra o actividad, y presente un plan de monitoreo con indicadores que faciliten la verificación del cumplimiento de los compromisos y obligaciones ambientales.

Artículo 33. Control y seguimiento. Los proyectos, obras o actividades sujetos a licencia ambiental o Plan de Manejo Ambiental, durante su construcción, operación, desmantelamiento o abandono, son objeto de control y seguimiento por parte de las autoridades ambientales, con el propósito de:

1. Verificar la implementación del Plan de Manejo Ambiental, seguimiento y monitoreo, y de contingencia, así como la eficiencia y eficacia de las medidas de manejo implementadas.
2. Constatar y exigir el cumplimiento de todos los términos, obligaciones y condiciones que se deriven de la licencia ambiental o Plan de Manejo Ambiental. (Negrilla y Subrayado por fuera del texto)

Conclusión: Se confirma como hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria y penal.

HALLAZGO NO. 34-D28: IMPLEMENTACIÓN Y OPERACIÓN DEL PLAN DE CONTINGENCIAS PROYECTO HIDROELÉCTRICO ITUANGO PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA (LICENCIATARIO)

CRITERIO

La Licencia Ambiental -Resolución 0155 del 2009

PLAN DE CONTINGENCIA

“Se presenta el Plan de Contingencia, como un conjunto integrado de recursos humanos y económicos, instrumentos técnicos, normas generales, reglas e instrucciones, que tienen como finalidad suministrar los elementos de juicio necesarios para la toma oportuna de decisiones, que permitan una respuesta inmediata y eficiente ante la ocurrencia de un desastre que altere las condiciones ambientales, sociales y económicas del área de influencia del proyecto”. (Negrilla y subrayado fuera del texto).

La licencia en el numeral 1.3.18 establece que la Empresa deberá dar cumplimiento a las siguientes obligaciones:

(...)

“f. La Empresa deberá desarrollar acciones y centrar sus esfuerzos en implementar medidas de prevención con la población de los municipios ribereños localizados aguas abajo de la presa, por medio de programas de comunicación, capacitación y fortalecimiento de los CLOPAD y que además se incluya a las juntas de acción comunal, asociaciones de productores, asociaciones de padres de familia y estudiantes de primaria y bachillerato de la región. Para ello se deben hacer los ajustes necesarios a los recursos que se tienen previstos en el Plan de Contingencia, para que esta actividad se realice periódicamente (anual).”

Así mismo en el artículo **VIGÉSIMO NOVENO** ordena: *“La empresa HIDROELÉCTRICA PESCADERO ITUANGO S.A. E.S.P., durante la construcción, llenado y operación del proyecto, deberá adoptar el Plan de Contingencias, presentado en el Estudio de Impacto Ambiental”.* (Negrilla y subrayado fuera del texto).

La Ley 99 en de 1993 establece en su **ARTÍCULO 5.- Funciones del Ministerio**. Corresponde al MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE:
(...)

35. Hacer evaluación, seguimiento y control de los factores de riesgo ecológico y de los que puedan incidir en la ocurrencia de desastres naturales y coordinar con las demás autoridades las acciones tendientes a prevenir la emergencia o a impedir la extensión de sus efectos.

Por otra parte, el Decreto 2820 del 5 de agosto de 2010 estableció en su artículo 39, lo siguiente: “Los proyectos, obras o actividades sujetos a licencia ambiental o Plan de Manejo Ambiental, serán objeto de control y seguimiento por parte de las autoridades ambientales, con el propósito de:

1. Verificar la eficiencia y eficacia de las medidas de manejo implementadas en relación con el plan de manejo ambiental, el programa de seguimiento y monitoreo, el plan de contingencia, así como el plan de desmantelamiento y abandono y el plan de inversión del 1%, si aplican. (Negrilla y subrayado fuera del texto).

(...)

7. Verificar los hechos y las medidas ambientales implementadas para corregir las contingencias ambientales ocurridas.

Por último, la Ley 734 de 2014, establece:

*“(…) **Artículo 34. Deberes.** Son deberes de todo servidor público:*

4. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. (...)”

CONDICIÓN

Verificados diferentes actos administrativos de la Autoridad Ambiental entre mayo de 2014 y noviembre de 2017, relacionados con la Licencia otorgada mediante Resolución No. 0155 de 2009 se observan varias deficiencias relacionadas con la implementación, puesta en operación y actualización del Plan de Contingencias del Proyecto por parte de EPM, así como en el seguimiento y control por parte de la autoridad ambiental.

Dichas deficiencias corresponden a la no implementación del Plan de Contingencias PDC de forma oportuna, dado que si bien se estructuró el mismo dentro del Estudio de Impacto Ambiental, se requería dentro de la ejecución del proyecto que este fuese implementado antes del inicio las obras, lo cual implicaba que el PDC hubiese sido discutido y ajustado con las autoridades competentes, he implementado oportunamente de acuerdo a las diferentes etapas del proyecto por parte de EPM como operador y dueño del Proyecto hidroeléctrico.

El PDC se compone de varias fases o etapas: a) planeación y estructuración, b) implementación y c) puesta en marcha o de operación, en donde se incluyen las actualizaciones que sean necesarias, de acuerdo con la evolución del proyecto, las situaciones de orden geológico o hidroclimatológico o del contexto social.

En desarrollo de las actividades de seguimiento y control por parte de la ANLA, está entidad presentó múltiples informes de visita en donde se evidencia que dejó de lado, sin justificación, lo relacionado con el seguimiento y control de la implementación, operatividad y actualización del plan de contingencias del proyecto, cuando esta actividad debía ser periódica y de obligatorio cumplimiento en cada una de las visitas al proyecto, dadas las repercusiones potenciales de un escenario de riesgo mayor con efectos sobre el ambiente, los recursos naturales, la población localizada en el área de influencia del proyecto, las obras y sus trabajadores en sus etapas de construcción operación y mantenimiento.

En este sentido la verificación al PDC desarrollada por la ANLA se observa como una situación esporádica y no como una actividad periódica, metódica y obligatoria en cada actividad de seguimiento, lo anterior teniendo en cuenta el tamaño y la importancia del proyecto población y los recursos naturales potencialmente afectables localizados aguas abajo en caso de un daño estructural o catastrófico de la presa y para el sistema eléctrico nacional.

Es de resaltar que, si bien la ANLA tiene unos deberes funcionales, igualmente el licenciatario, tiene su correspondiente nivel de responsabilidad y deber de cumplimiento, independientemente de las acciones de la ANLA frente al seguimiento y control de la licencia ambiental.

Dentro de la revisión efectuada por la CGR a los actos administrativos se observa lo siguiente:

- Resolución No. 1139 del 30 de septiembre de 2016, mediante la cual la ANLA autoriza la construcción del sistema auxiliar de desviación SAD, en donde establecen las siguientes situaciones:

“...En consecuencia, el Grupo Evaluador de la ANLA considera que la empresa debe actualizar el análisis de riesgos y plan de contingencia para la etapa de llenado del embalse, en el que

se consideren las posibles contingencias que se generen por el efecto barrera que estos depósitos generen.”

*“... Sobre el **PLAN DE CONTINGENCIA**, en el Concepto Técnico 4962 del 27 de septiembre de 2016, se señala:*

La Empresa indica en el documento técnico de soporte que dado que la ubicación del área de influencia del SAD hace parte de la zona de influencia del Proyecto Hidroeléctrico Ituango el plan de gestión del riesgo presentado se articula con el plan de contingencias del Proyecto Hidroeléctrico Ituango.

Frente a lo anterior la CGR considera que la ANLA se limitó a requerir la actualización del Plan de Contingencia en la fase de llenado del embalse y consideró que los riesgos de la construcción de SAD se podrían asumir junto a los otros ya establecidos para el proyecto. Sin embargo, con la aceptación de la construcción del SAD, la ANLA debió requerir la actualización del Plan de Contingencias del proyecto por las implicaciones y nuevos escenarios de riesgos asociados a esta nueva obra, dado que para su construcción y puesta en operación se requería ejecutar otras actividades las cuales se desarrollarían sin que se hubiese terminado la presa y el vertedero, junto con el taponamiento de los túneles de desviación izquierdo y derecho, situación que estableció un escenario de pérdida de control sobre la desviación de las aguas del río Cauca en caso de una falla irreparable en el SAD, tal y como en realidad ocurrió con la emergencia de abril de 2018

- Auto No. 1728 de 08 de mayo de 2014. Con el cual se efectúa seguimiento y control ambiental al proyecto Hidroituango:

“En el ICA No 5 se describe el proceso mediante el cual se está implementando el plan de contingencias, haciendo énfasis en las medidas preventivas y la construcción del organigrama general del plan de contingencias del Proyecto.

Entre las medidas preventivas se resalta la implementación del sistema de monitoreo y alarmas, la organización de comités y brigadas de emergencia, los programas de divulgación y educación para atención de emergencias, el mantenimiento periódico de instalaciones y equipos y las campañas masivas de vacunación.

En el ICA No 6 se reporta que en el segundo semestre de 2012 se realizaron las siguientes actividades: se realizó un simulacro de evacuación del túnel de desviación, instalación de una alarma para detectar crecientes del río Cauca, instalación de alarmas para avisos de voladuras, instalación de teléfonos al interior de los túneles para tener comunicación con las plazoletas de los portales, realización de un curso de trabajos en altura y disponibilidad las 24 horas de una ambulancia en los frentes de obra.”

Al interior del auto 1728 se menciona en el numeral 17 del cuadro de seguimiento y control a las obligaciones de la Resolución ANLA 764 de 2012 que EPM no cumple lo relacionado con lo establecido por el artículo 95 del Decreto 945 de 1995 del Ministerio de Ambiente sobre la presentación del plan de

contingencia para la aprobación por parte de la autoridad ambiental que contemple todo el sistema de seguridad, prevención, organización de respuesta, equipos, personal capacitado y presupuesto para la prevención y control de emisiones contaminantes y reparación de daños; así mismo la ANLA le establece un plazo de un mes a EPM para la presentación del nuevo plan de contingencia.

En lo dispuesto igualmente se resalta lo siguiente:

ARTICULO SEGUNDO. - Requerir a la empresa HIDROELECTRICA ITUANGO S.A. E.S.P. - HIDROITUANGO, para que en un plazo no mayor a tres (3) meses contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo, realice las siguientes actividades y presente los respectivos soportes que evidencien su ejecución:

41) Reiterar a la Empresa que en cumplimiento de lo establecido en del Artículo Segundo de la Resolución 764 del 13 de septiembre de 2012, debe allegar a la ANLA el plan de contingencias incluyendo lo relacionado con la zona industrial El Valle, el taller y las plantas trituradora y de concreto, toda vez que se está incumpliendo dicha obligación: "La presentación de este Plan de Contingencias deberá efectuarse en un término de un (1) mes contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo".

El anterior requerimiento de la ANLA, deja en evidencia dos situaciones frente al plan de contingencia; la primera relacionada con el hecho que el proyecto inicio su fase de construcción el 16 de agosto de 2011 y a fecha 08 de mayo de 2014 la ANLA, es decir casi tres años después, efectúa el requerimiento sobre la implementación, actualización y operatividad de dicho plan, con lo cual se infiere que de una parte EPM no implementó y verificó la operatividad del mencionado plan de forma oportuna y que por su parte la ANLA no requirió el cumplimiento de forma oportuna del PDC antes de iniciar la etapa de construcción.

En la siguiente tabla se hace una relación de los actos administrativos analizados por la CGR en desarrollo de la Auditoria de Cumplimiento a la licencia Ambiental del Proyecto, en la cual se observa las debilidades de seguimiento al plan de contingencia, en donde en solo dos (2) de los once (11) actos administrativos se efectúan requerimientos relacionados con el PDC.

Tabla 19



Acto Administrativo	Fecha	Implementación del PDC	Seguimiento al PDC	Actualización al PDC
Resolución No. 05121	07 de noviembre de 2017	No	No	No
Resolución No. 03303	31 de julio de 2017	No	No	No
Resolución No. 1139 (SAD)	30 septiembre de 2016	Parcial	No	No
Resolución No. 0106	04 de febrero de 2016	No	No	No
Resolución No. 0529	19 de febrero de 2016	No	No	No
Resolución No. 0469	17 de febrero de 2016	No	No	No
Auto No. 3989	24 de septiembre de 2015	No	No	No
Auto No. 2161	01 de junio de 2015	No	No	No
Resolución No. 0543	14 de mayo de 2015	No	No	No
Auto No. 3624	20 agosto de 2014	No	No	No
Auto No. 1728	08 mayo de 2014	Parcial	No	No

Fuente: Autos de seguimiento y resoluciones ANLA 2014 – 2017.

CAUSA

- EPM expuso a riesgos previsibles en el desarrollo de las diferentes etapas del proyecto, afectando a su vez a la población aguas abajo a escenarios de contingencia graves y catastróficos sin contar con las medidas de manejo requeridas para abordarlos, lo que conllevó en parte a la pérdida del control del flujo de agua del río Cauca, quedando a merced de factores sobre los cuales tampoco tenía control (clima, estabilidad del macizo, condición de estabilidad física y estructural de la casa de máquinas, túneles y demás excavaciones del proyecto).
- Afectación social y económica de la población del área de influencia del proyecto e impactos sobre los recursos naturales y el medio ambiente; evidenciado en la pérdida de obras de infraestructura física vital tales como vías terrestres y puentes sobre el río Cauca afectando la libre conectividad y movilidad de la población, evacuación repentina de la población de varios municipios aguas abajo del sitio de presa con pérdida de sus rutinas y de sus actividades diarias, pérdida y afectación del tejido social y familiar, pérdida de sus fuentes de ingresos y afectación sobre el valor de la tierra y sus bienes materiales, Asimismo se presentó muerte de individuos de fauna y flora al interior del embalse así como aguas debajo del sitio de presa.
- Por lo observado de la elaboración del PDC respecto de su estructuración, se considera que existió desarticulación con el componente abiótico del EIA, por lo tanto, se considera que el PDC no está ajustado a las realidades geológicas y de amenazas naturales y antrópicas del proyecto.
- Lo antes expuesto implicó a su vez que las medidas adoptadas por EPM en la contingencia de abril – mayo de 2018 fueran de tipo reactivo y no de tipo preventivo de acuerdo a la naturaleza de un PDC, el cual tiene inherente acciones planeadas y estructuradas para el manejo oportuno y adecuado de los escenarios de emergencia que se puedan presentar.

- La emergencia de abril de 2018 desbordó la capacidad de reacción de EPM siendo necesario que el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo se hiciera cargo de la situación, con los costos sociales, ambientales y económicos que ello ha implicado.
- Las falencias del PDC implicaron también que las autoridades competentes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo no contaran con la información técnica requerida cuyo responsable de tenerla y suministrarla es EPM para la atención de la emergencia.

RESPUESTA ENTIDAD Y ANÁLISIS RESPUESTA ANLA

Mediante oficio con radicado No 2018093266-2-000 del 16 de julio de 2018 la ANLA da respuesta a la observación comunicada sin presentar soportes relacionados con lo observado, la cual se procede a analizar por parte del equipo auditor:

La ANLA responde que el PDC se estructuró para el proyecto desde el Estudio de Impacto ambiental (2007), situación que no desconoce la CGR ni es objeto del hallazgo, la cual no implica su implementación y que el plan se encontrará operativo al momento de la ejecución de la auditoría de cumplimiento por parte de este ente de control durante el primer semestre de 2018. La ANLA afirma que lo observado por la CGR no es cierto apoyado en el siguiente argumento:

“La sociedad desde el mismo inicio de las actividades autorizadas, ha adelantado las acciones de divulgación e información del Plan con las comunidades y autoridades del área de influencia del proyecto como se evidencia con los soportes presentados en los informes de cumplimiento ambiental –ICA”.

Frente a este punto la ANLA no relaciona en que informes ICAs se encuentra el soporte de las actividades de divulgación e información a las comunidades y autoridades del área de influencia del proyecto; actividades que corresponden sólo a una parte del proceso de implementación y puesta en marcha del PDC, esto sin contar la desactualización de la herramientas divulgadas a la comunidad.

La CGR reafirma que la realización de acciones de divulgación e información a las comunidades y autoridades del área de influencia del proyecto no implica que el PDC fuera operativo y se encontrara implementado como se evidenció en el desarrollo de la contingencia de abril-mayo del 2018, donde las comunidades aguas abajo del sitio de presa desconocían el escenario de riesgo por desembalse y sus potenciales efectos sobre la población, sus bienes, su actividad productiva así como los recursos naturales y el medio ambiente.

La respuesta de la ANLA es contradictoria, toda vez que 20 días antes de la emergencia del 28 de abril del 2018 en el Auto de seguimiento y control No. 1494 la ANLA requiere a EPM para que actualice el Plan de Contingencias del proyecto en los siguientes términos:

“Si bien, se vienen desarrollando actividades presentadas en el PC aprobado en el EIA, se evidencia en los ICA’s, que no hay una articulación entre estos planes y se limitan únicamente a las actividades que ejecuta cada contratista, de esta manera, se requiere a la empresa para que presente un Plan de contingencias que involucre la totalidad de los frentes de obra y las actividades

constructivas y operativas, articulada con el Plan de ayuda Mutua de acuerdo al contrato suscrita entre la Cruz Raja e Hidraituanga SA ESP".

En el mismo Auto de seguimiento, también se requirió que EPM presentara un nuevo Plan de Contingencias / gestión del riesgo que articule todas las actividades constructivas y operativas del proyecto, teniendo en cuenta que el grupo de seguimiento ambiental de la ANLA en revisión de la información que reposa en el expediente LAM2233 no encontró evidencia documental del cumplimiento de la obligación pendiente relacionada al Plan de Contingencias del Numeral 41 del Artículo Segundo del Auto 1728 del 8 de mayo de 2014, donde se estableció lo siguiente:

"Este plan deberá definir las estrategias para el manejo y control de las posibles emergencias que se puedan presentar durante la ejecución y operación del proyecto al igual que ofrecer las estrategias para organizar y ejecutar acciones eficaces de control de emergencias, minimizar las pérdidas sociales, económicas y ambientales asociadas a una situación de emergencia, proteger las zonas de interés social económica y ambiental localizadas en el área de influencia del proyecto, generar una herramienta de prevención, mitigación, control y respuesta a posibles contingencias generadas en la ejecución del proyecto y procurar mantener bajas las índices de accidentalidad, en la construcción de la Central de generación".

Frente a lo anteriormente expuesto la CGR reitera que dicho Plan no sólo debía ser actualizado y ser un documento al interior del expediente, sino que debería estar implementado y ser plenamente operativo ante cualquier eventualidad relacionada con el proyecto, así cumpliendo su función preventiva.

Posteriormente la ANLA con relación a la operatividad del Plan de Contingencias afirma lo siguiente:

Estos planes son de tipo preventivo, predictivo y reactivo, significa esta que sólo entra en operación un plan de contingencias, cuando en ejecución del proyecto se genera un evento contingente.

La CGR no comparte esta afirmación, puesto que la operatividad del PDC está implícita en su definición la cual está incluida en los términos de referencia y en la misma licencia, donde se establece que dicho plan tiene la finalidad suministrar los elementos de juicio necesarios para la toma oportuna de decisiones, que permitan una respuesta inmediata y eficiente ante la ocurrencia de un desastre que altere las condiciones ambientales, sociales y económicas del área de influencia del proyecto, teniendo en cuenta el escenario particular de riesgo del cual se deben derivar las medidas específicas de manejo.

En cuanto al seguimiento y control del PDC la ANLA manifiesta lo siguiente:

Dicha lo anterior, no es cierta la presunta falta de oportunidad y rigor por parte de esta Autoridad Nacional en la verificación del cumplimiento de las obligaciones establecidas en la licencia ambiental, relacionadas con la implementación y operatividad del PDC, que puedan ocasionar debilidades en el seguimiento y control que ejerce precisamente esta Autoridad, pues de la gestión que cumple con los seguimientos ambientales que se realizan al proyecto, si se verifica que la sociedad cumpla con las obligaciones y/o medidas de prevención, a posibles eventos.

Frente a este argumento se tiene que ANLA en su respuesta no hace ningún pronunciamiento ni desvirtúa lo observado en el cuadro del hallazgo donde se relacionan los autos y resoluciones evaluados por la CGR entre 2014 y 2017, donde no se observan acciones de seguimiento y control al Plan de Contingencias ni sobre la verificación de su operatividad, por lo cual no comprende este órgano de control como la Autoridad Ambiental argumenta que el PDC se encuentra debidamente implementado y operativo en todos sus componentes, si es claro la falta de oportunidad de sus acciones como se reflejó en el hallazgo comunicado.

RESPUESTA ENTIDAD Y ANÁLISIS DE RESPUESTA EPM

Empresas Públicas de Medellín – EPM da respuesta a las observaciones de la CGR, en desarrollo de la auditoría de cumplimiento, mediante oficio con radicado No. 20180130091468 del 17 de julio de 2018.

EPM manifiesta que cumplió con lo exigido por la ley y la autoridad ambiental en lo relacionado con la realización de la Audiencia Pública, como requisito para el trámite de la licencia ambiental esto implica la implementación y puesta en operación del PDC.

Es importante resaltar que las obras del proyecto comenzaron agosto del 2011 y el contrato de ayuda mutua suscrito entre la Cruz Roja y EPM para la asesoría, apoyo y capacitación para la implementación del PDC fue suscrito en el 2014, lo que implica que durante los 3 primeros años después del inicio de obras el proyecto no contaba con las medidas necesarias para atender las contingencias presentadas dentro de los posibles escenarios de riesgo.

De otra parte EPM manifiesta que sólo a partir de febrero del 2014 cuando se inicia la desviación del río Cauca, se establecen escenarios de riesgos para la población aguas abajo del proyecto y que las obras realizadas antes de dicha fecha sólo involucraban situaciones de riesgo al interior de las obras, dejando de lado todos los riesgos que se podrían materializar desde el inicio de la construcción, teniendo en cuenta el uso intensivo de explosivos aunado a la inestabilidad geológica en las áreas de obras principales, las amenazas del medio hacia el proyecto y la conflictividad social de la zona, lo que implicaba que desde el día 1 de las obras se debía contar con un PDC debidamente implementado y operativo por lo menos para este panorama de riesgos.

EPM afirma en su respuesta lo siguiente:

En el 2014 se iniciaron los talleres de socialización con los CMGRD de municipios ubicados aguas arriba del sitio de presa. Con el DAPARD, las actividades del plan de contingencia se socializaron en las reuniones periódicas del comité del plan de contingencia convocado por EPM bimensualmente (se aclara que, a pesar de la convocatoria, no en todas las reuniones hubo participación del DAPARD).

Posteriormente, con el fin de solicitar la modificación de licencia ambiental para la construcción de la vía Puerto Valdivia Presa se realizó la primera actualización del plan de contingencia del proyecto (diciembre 2012), asimismo para solicitud de modificación del sistema auxiliar de desviación (Julio de 2016) se realizó una segunda actualización del plan de contingencia del proyecto.

En este punto EPM no responde lo observado por la CGR, puesto que las actualizaciones del PDC no fueron ejecutadas y en virtud de eso la autoridad ambiental le requiere a EPM en abril de 2018 que haga efectiva la actualización del PDC, así mismo como ya se ha mencionado anteriormente la presentación de la actualización del Plan no implica su implementación y operación.

Revisado los anexos allegados por EPM no se encuentran soportes de la socialización del PDC con los Concejos Municipales para la Gestión de Riesgo de Desastres- CMGRD de los municipios ubicados aguas arriba y aguas abajo del sitio de presa, ni tampoco con el Departamento Administrativo del Sistema para la Prevención, Atención y Recuperación de Desastres de Antioquía DAPARD, así mismo este ente de control aclara que la actualización y socialización solo es la parte inicial del proceso de implementación del PDC, lo cual no implica que haya llegado a su culminación y que haya sido plenamente operativo.

EPM manifiesta que dentro del PDC se establecen protocolos de actuación para diferentes eventos que se pudiesen presentar en los túneles, el cual incluye incendios, explosiones y derrame de sustancias peligrosas a su interior, sin embargo, del análisis efectuado por la CGR a las actualizaciones de los planes de contingencia se observa que el análisis de riesgos fue superficial y subvalora varios escenarios de riesgos.

Así mismo el PDC no abordó lo relacionado a los derrumbes al interior de los túneles y demás obras principales del proyecto y sus implicaciones en la seguridad física y operativa del mismo, tampoco abordó lo relacionado a los escenarios de amenaza y riesgos por el uso de explosivos frente a la estabilidad de las laderas y los túneles del proyecto.

EPM en su respuesta afirma lo siguiente:

“Se actualizo la matriz de riesgos, se elaboraron los planes de respuesta ante eventuales aperturas naturales e incontroladas del SAD y ante la eventual falla de la presa, se oficializaron en el marco del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo por intermedio de la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo las manchas de inundación por los diferentes escenarios asociados a eventuales fallas de la presa o de apertura de túneles de desviación por lo que se tiene una primera versión en proceso de ajuste del Plan de Gestión del Riesgo del Proyecto”.

Frente lo anteriormente expuesto por EPM la CGR tiene las siguientes observaciones: (i) La actualización del PDC por EPM es con posterioridad a la emergencia de abril mayo de 2018, ya que en el desarrollo de esta auditoría observó que la autoridad ambiental requirió a EPM 20 días antes de la emergencia la actualización de dicho Plan mediante Auto No 1494 del 11 de abril del 2018 (ii) No entiende el ente de control porque se establece un escenario de contingencia para la apertura natural e incontrolada del SAD, cuando esta obra se diseñó y construyó para manejar la desviación del río Cauca en reemplazo de los túneles de desviación derecho e izquierdo que fueron sellados previamente, razón por la cual el SAD debía estar permanentemente abierto hasta el llenado del embalse y con posterioridad funcionar de manera controlada con las compuertas diseñadas para tal fin. (iii) Las manchas de inundación por falla estructural-catastrófica de la presa fueron modeladas con el IDEAM también a raíz de la emergencia de abril-mayo de 2018, lo que deja en evidencia que la

actuación de EPM correspondió a serie de acciones de tipo reactivo y no preventivo como lo establece la licencia ambiental y la normatividad aplicable.

Cabe resaltar que la revisión al PDC hecha por la CGR en el marco de esta auditoría de cumplimiento abarca desde el inicio de obras (2011) hasta el 2017, en donde se observó que EPM empezó a realizar acciones y tomar medidas sólo a raíz de la contingencia de abril-mayo del 2018.

Verificado el contenido de los anexos soporte de la respuesta de EPM el equipo auditor tiene las siguientes observaciones:

Con respecto al PADE: *Plan de Acción durante emergencias por inundación corregimiento Puerto Valdivia municipio de Valdivia. Cruz Roja - EPM, febrero 2017* (i) Su contenido apunta al escenario general de inundación por evento hidrológico y el área influencia corresponde solamente a la jurisdicción del municipio de Puerto Valdivia, por lo tanto, no se ajusta al hecho observado por la CGR ni a la contingencia de abril-mayo de 2018. (ii) La información soporte de este documento se basó en la información del EIA 2007, sin incluir información actualizada. (iii) El PADE está soportado sobre el diagnóstico de amenazas definido en el EOT del 2005 de Puerto Valdivia, dejando de lado lo correspondiente a los escenarios de amenaza relacionados directamente con el proyecto.

Conclusión: Se confirma como hallazgo con presunta connotación disciplinaria

HALLAZGO 35-D29: -ACTIVACIÓN DEL PLAN DE CONTINGENCIA-PDC Y MANEJO INICIAL DE LA EMERGENCIA - PRESUNTA CONNOTACIÓN DISCIPLINARIA

CRITERIOS

La Ley 99 de 1993 en su artículo 1 numeral 9 consagra “La prevención de desastres será materia de interés colectivo y las medidas tomadas para evitar o mitigar los efectos de su ocurrencia serán de obligatorio cumplimiento”.

Los Términos de Referencia Sector de Energía, Estudio de Impacto Ambiental. Construcción y Operación de Centrales Hidroeléctricas generadoras HE-TER-1-01, acogidos mediante la Resolución 1280 del 30 de junio de 2006 del Ministerio de Ambiente establecen con relación al Plan de contingencia PDC, lo siguiente:

“9.2. Plan de contingencia

Con base en el análisis de riesgos, se deberá estructurar el Plan de Contingencia mediante el diseño de planes estratégicos, consistentes en la elaboración de programas que diseñen las funciones y el uso eficiente de los recursos para cada una de las personas o entidades involucradas; planes operativos donde se establezcan los procedimientos de emergencia, que permitan la rápida movilización de los recursos humanos y técnicos para poner en marcha las acciones inmediatas de la respuesta; y un sistema de información, que consiste en la elaboración de una guía de procedimientos, para lograr una efectiva comunicación con el personal que conforma las brigadas, las entidades de apoyo externo y la comunidad afectada.

Este plan de contingencia debe contemplar: emergencias y contingencias durante la construcción y los lineamientos para la operación.

Deben cartografiarse los óreos de riesgo identificados, las vías de evacuación y la localización de los equipos necesarios para dar respuesta a los contingencias.

La Ley 1523 del 2012, por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones, establece:

"Artículo 42. Análisis específicos de riesgo y planes de contingencia. Todos los entidades públicas o privados encargadas de la prestación de servicios públicos, que ejecuten obras civiles mayores o que desarrollen actividades industriales o de otro tipo que puedan significar riesgo de desastre para la sociedad, así como los que específicamente determine la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, deberán realizar un análisis específico de riesgo que considere los posibles efectos de eventos naturales sobre la infraestructura expuesta y aquellos que se deriven de los daños de la misma en su área de influencia, así como los que se deriven de su operación. Con base en este análisis diseñarán e implementarán las medidas de reducción del riesgo y planes de emergencia y contingencia que serán de su obligatorio cumplimiento".

Por su parte, la Ley 734 de 2014, establece:

"(...) Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

- 5. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. (...)"*

CONDICIÓN

1. Deficiencias en el manejo inicial de la emergencia ocurrida en abril de 2018 por la falta de disponibilidad de un PDC que contemplara el evento de desembalse de la presa (Falla catastrófica – análisis de riesgo mayor). Ninguno de los PDC's presentados por EPM a la autoridad ambiental incluía este escenario, por lo tanto, no se tenía una modelación detallada del evento, un área de influencia determinada, ni tampoco contenía las medidas requeridas para atender adecuada y oportunamente la emergencia.
2. Los planes de contingencia quedaron en documentos en el expediente LAM223, pero faltó su implementación, socialización y puesta en operación, lo que implicaba capacitación, protocolos y

- procedimientos, simulacros y disposición de recursos (equipos y personal), junto con los respectivos ajustes y actualizaciones de acuerdo a la dinámica del proyecto.
3. Deficiente flujo de información técnica de la contingencia que debía ser suministrada por parte de EPM al DAPARD (Departamento Administrativo del sistema para la Prevención, Atención y Recuperación de Desastres de Antioquia) y al CDGRD (Concejo Departamental para la Gestión del Riesgo de desastres), con el fin de coordinar la atención de la emergencia con las entidades competentes. El control inicial y total de la emergencia estuvo en manos de EPM, quien actúa como parte de la situación; tiene un interés directo y toma decisiones de manejo controlando la información, lo que implica un riesgo en la integridad y consistencia de la información que suministra para la atención y toma de decisiones por parte de las autoridades que manejan hoy la emergencia.
 4. Dadas las falencias del PDC, el proyecto llegó a un escenario de falla operativa de alto riesgo con pérdida total de control del manejo del agua del río Cuaca y del embalse por varios días consecutivos, lo que implicó riesgos y órdenes de evacuación de varias poblaciones aguas abajo del proyecto sin tener claridad de sus consecuencias.
 5. EPM en la atención de la emergencia, limitó la acción de las autoridades locales y regionales al no aportar oportunamente la información del plan de contingencia y los datos técnicos correspondientes al escenario de desembalse catastrófico o falla estructural de la presa. Información requerida para estructurar los planes de contingencia de las poblaciones a ser eventualmente afectadas por el desembalse súbito de la presa, es decir, la dinámica del evento, la definición de las áreas afectadas, la población a ser evacuada, la infraestructura expuesta y potencialmente afectable, las rutas de evacuación y la definición de los recursos requeridos para tal efecto.
 6. La evidencia hasta la fecha da cuenta que la población aguas abajo del embalse no tenía información técnica, social o ambiental sobre la eventual contingencia derivada de una situación no controlada al interior del proyecto ocasionada por la pérdida de control del embalse y su posible falla catastrófica.
 7. Se materializaron los riesgos que no había contemplado el licenciatario ni la ANLA, evidenciando que el PDC no servía para este tipo de eventos

Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

CAUSA

Falta de un plan de contingencia operativo debidamente implementado y que contara con todos los recursos y socializaciones con las entidades, autoridades y comunidades involucradas, en el área de influencia del proyecto.

Incumplimiento de EPM en lo correspondiente a la implementación y operación efectiva del PDC de acuerdo la licencia y la normatividad vigente del caso.

Debilidades por parte de ANLA en lo relacionado a sus funciones de seguimiento y control, así como conductas permisibles al no actuar mediante sus capacidades sancionatorias para hacer cumplir lo

ordenado en la licencia ambiental en relación con el PDC de un proyecto de la magnitud y nivel de riesgo como lo representa Hidroituango.

EFFECTO

Las autoridades competentes al no contar con el escenario técnico ni la cartografía de detalle requerida para la atención oportuna del evento contingente de abril – mayo de 2018, es decir, no tenían información necesaria que permitiese conocer el área de influencia geográfica del fenómeno y su dinámica desde el sitio de presa hasta punto en donde las aguas perdiesen capacidad de daño a lo largo de su recorrido, originando riesgos y falencias en la atención de las comunidades del área de influencia del proyecto.

Las acciones de atención de la emergencia derivada de la contingencia de Mayo – Abril de 2018, no obedecieron a la aplicación de un plan de contingencia previamente estructurado, aprobado por instancias competentes de gestión del Riesgo; lo que originó que los primeros días de la contingencia fueran manejados de forma reactiva, enfrentando situaciones puntuales en donde EPM ostentó el control de la información y afectó posiblemente la coordinación y las decisiones de las entidades competentes en gestión de riesgo desde lo municipal a lo nacional.

RESPUESTA ANLA Y ANALISIS DE RESPUESTA

Mediante oficio con radicado No. 2018095358-2-000 del 18 de julio de 2018 la ANLA da respuesta a la observación comunicada por la CGR:

Condición 1

En su respuesta la ANLA no desvirtúa lo observado por la CGR mediante soportes documentales que demuestren que los PDC presentados por EPM se hubiesen desarrollado de acuerdo a los términos de referencia o en caso dado frente a la normatividad específica del tema aplicable.

En su respuesta la ANLA manifiesta que recibió el 25 de septiembre de 2014 de EPM en el ICA 9 el *“Plan de gestión del riesgo por crecientes súbitas del río Cauca durante la operación de la pre-ataguía y la etapa de la construcción de la ataguía”* la cual constituye un escenario de riesgo que no es el observado por la CGR y que no correspondió a la contingencia de mayo-abril del 2018.

El evento observado por la CGR es el de potencial desembalse de la presa por falla catastrófica derivado de situaciones de tipo operativo y constructivo, el cual no se puede asumir como si fueran las crecientes atípicas del río Cauca por eventos hidroclimatológicos extremos o atípicos, tampoco se observa que el escenario expresado por EPM dentro del mencionado Plan corresponda a los hechos de abril-mayo de 2018 dado que el escenario de la contingencia observado por este ente de control abarca un área de influencia mayor aguas debajo de Puerto Valdivia y el comportamiento del mismo no se ajustaría a un evento hidroclimatológico máximo, sino a una creciente torrencial (flujo de escombros) con un comportamiento diferente al de una inundación, lo cual implica unas medidas de manejo diferentes y específicas para ese evento.

De otra parte, la CGR no desconoce que en el Estudio de Impacto Ambiental se presentan los parámetros generales del escenario de falla de presa, sin embargo, estos no se desarrollan en detalle dentro del PDC de tal manera que se contara con medidas específicas de manejo previas a la contingencia. El PDC presentado por EPM y aprobado por la Autoridad Ambiental es genérico y no se evidencia un conjunto de acciones individuales para cada escenario definido en el análisis de riesgos. Esto además sin contar que la descripción del evento por falla de la presa sólo abarcó una parte del área de influencia directa potencialmente afectada por el desembalse catastrófico de la presa sin explicar el porqué de esa situación, es claro entonces, que se limitó el documento a un área de influencia no real, debido a que no se explica que acciones deben ejecutarse en caso de un aumento extraordinario del caudal originado por la falla catastrófica de la presa. De igual forma no se evidencia como se protegería la infraestructura expuesta en caso de tal evento, lo cual reafirma lo observado por este equipo auditor.

Adicionalmente el escenario de falla de presa presentado en el EIA (2007) correspondía a los estudios de complementación de la etapa de factibilidad del proyecto, los cuales no fueron actualizados al momento de solicitar la licencia ni durante el desarrollo del proyecto, esta actualización implicaba utilizar programas de última generación donde se manejaran un mayor número de variables, con el fin de modelar eventos de crecientes torrenciales ajustados a la realidad propia de la rotura de la presa y no a la dinámica de una inundación atípica, esto sin contar con que la información dentro de esta complementación se basó en programas de modelaciones de 1976 a 1998, esta situación implica entre otras que la magnitud del evento de falla catastrófica de la presa no se valorara de una forma adecuada, puesto que los datos utilizados para el escenario de rompimiento de presa corresponden a información de prediseños los cuales no permiten tener certeza de factores claves como volumen de agua, materiales de construcción, tiempo de desembalse y área de afectación aguas abajo entre otros, lo cual hace inoperativas las acciones propuestas de manejo.

Es importante resaltar que sin contar con los mapas de amenazas y sin conocer la dinámica específica de los fenómenos que conforman cada escenario de riesgo del proyecto, no es posible estructurar un PDC para cada situación, de tal manera que se pueda atender adecuadamente cualquier emergencia.

Condición 2

Respecto a la segunda condición la ANLA manifiesta que algunos contratistas llevaron a cabo 11 simulacros de evacuación, lo cual no desvirtúa lo observado por el equipo auditor, puesto que estos simulacros se enfocaron en actividades y condiciones al interior del proyecto y no hacia el exterior del mismo (aguas abajo). Así mismo las actividades de implementación del Plan de Acción Durante Emergencias por Inundación-PADE mencionadas por la ANLA, además de no abordar el escenario de rompimiento de presa, se enfocaron únicamente en el escenario de inundación para el municipio de Puerto Valdivia, sin explicar por qué no se incluyeron los otros municipios aguas abajo del área influencia del proyecto susceptibles de ser afectados por dicha inundación.

Adicionalmente las actividades del PADE no se desarrollaron oportunamente y surgieron a partir del contrato suscrito entre EPM y la Cruz Roja (2014), es decir tres años después que iniciaron las obras del proyecto las cuales empezaron en agosto de 2011, así mismo se observa que algunas actividades del PADE se empezaron a ejecutar un mes antes de la emergencia, lo cual corrobora lo observado por la CGR.

De las actividades realizadas por EPM que plantea la ANLA en su respuesta, tales como talleres con comunidades, instituciones educativas, asociaciones y concejos municipales de gestión del riesgo en algunos municipios aguas abajo de la presa no presentan soporte documental ni tampoco se observan las evaluaciones de la efectividad de esas actuaciones durante la emergencia de abril-mayo de 2018.

La CGR reitera que las actividades realizadas por EPM son de tipo reactivo y fueron sobrevivientes a la contingencia de abril-mayo del 2018. Además, la respuesta de la ANLA no es consistente con el Auto de seguimiento y Control No 1494 del 11 de abril de 2018 (20 días antes de la emergencia) donde estableció lo siguiente:

ARTÍCULO VIGÉSIMO NOVENO. – *La sociedad HIDROELÉCTRICA PESCADERO ITUANGOS.A. E.S.P., durante la construcción, llenado y operación del proyecto, deberá adoptar el Plan de Contingencias, presentado en el Estudio de Impacto Ambiental.*

(...)

Si bien, se vienen desarrollando actividades presentadas en el PC aprobado en el EIA, se evidencia en los ICA, que no hay una articulación entre estos planes y se limitan únicamente a las actividades que ejecuta cada contratista, de esta manera, se requiere a la empresa para que presente un Plan de contingencias que involucre la totalidad de los frentes de obra y las actividades constructivas y operativas, articulado con el Plan de ayuda Mutua de acuerdo al contrato suscrito entre la Cruz roja e Hidroituango SA ESP.

Condición 3

El evento que ocasionó la emergencia fue el taponamiento del Sistema Auxiliar de Desviación-SAD el 28 de abril del 2018, durante los primeros días de la emergencia EPM atendió la emergencia sin involucrar a las autoridades competentes, sólo hasta el 9 de mayo de 2018, es decir 11 días después de ocurrido el hecho que origina la emergencia se instala el Puesto de Mando Unificado dirigido por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres-UNGRD sin que esto haya implicado la transferencia de la información técnica requerida para su manejo, es decir los escenarios de inundación o creciente torrencial súbita según el escenario de falla de la presa y sus implicaciones aguas abajo para todos los municipios potencialmente afectados por tal evento.

La ANLA no remite soportes documentales que demuestren el flujo de información por parte de EPM tanto a la ANLA como a las demás autoridades competentes con la información técnica requerida para el manejo de la contingencia previa a la instalación del PMU, además de las declaraciones públicas y el oficio del 4 de junio de 2018 enviado por el Gobernador de Antioquia a la junta directiva de EPM donde manifiesta que EPM había suministrado información incompleta, imprecisa e inconsistente.

Finalmente, revisada las actas de reuniones del DAPARD con todos los actores involucrados se observa que las primeras actuaciones de esta autoridad son de fecha 12 de mayo y que EPM no suministró el PDC contenido en el EIA, situación que tuvo que ser abordada por el IDEAM a través de una modelación para generar un nuevo escenario de inundación por el desembalse catastrófico de la presa como se evidencia en la Circular No 034 del 19 de mayo del 2018 de la UNGRD.

Condición 4

La ANLA en su respuesta afirma que la CGR presenta una condición equivocada respecto del escenario de pérdida de control del proyecto, así como lo observado respecto del plan de contingencia y la emergencia de abril y mayo de 2018, afirmaciones que no comparte este ente de control de acuerdo a los siguientes argumentos:

Para la CGR es evidente que el PDC del proyecto no cuenta con elementos de evaluación y decisión respecto de escenarios críticos de amenaza y contingencia -tal como se presentaron en el EIA, en los cuales se conjugaron situaciones tales como el cambio de operación de los túneles de desvío del río Cauca, situación que se presentó con posterioridad al inicio de la operación del sistema auxiliar de desviación SAD, con unas condiciones adicionales respecto a las obras importantes del proyecto inconclusas tales como la presa y el vertedero, situaciones que confluyeron y determinaron el escenario de la contingencia sumado a los procesos de remoción en masa que provocaron el taponamiento del SAD y la necesidad de utilizar los túneles del sistema de generación para lograr evacuar parte del caudal del río Cauca y evitar el colapso del proyecto, del cual a la fecha no se tiene control. Para el caso de las contingencias de los túneles de desvío y el SAD, estos fueron enunciados en el Plan de Contingencia sin que se hubiesen desarrollado como escenarios de contingencia tal y como es requerido, así mismo no se evaluaron escenarios simultáneos de contingencia por falla estructural – falla catastrófica de la presa – por falta de terminación del vertedero.

Si bien afirma la ANLA que el PDC no pretende definir en forma premonitoria los hechos del plan y por lo tanto esto no implica deficiencias a su interior, para la CGR es evidente que dicho plan es un instrumento de planeación estratégica donde se deben establecer por un lado las amenazas, los niveles de exposición de los elementos críticos del proyecto, para definir así mismo sus niveles de vulnerabilidad y riesgo junto a la probabilidad de ocurrencia y basado en estos elementos definir los escenarios de contingencia y sus medidas específicas de manejo en caso de materializarse un escenario de riesgo probable, situación que no se observa en el PDC que hace parte de la Licencia Ambiental del proyecto, en cuyo caso se observan debilidades por parte del beneficiario de la Licencia así como de la Autoridad Ambiental.

En su respuesta la ANLA argumenta que el escenario de creciente súbita sí fue previsto en el Plan de Contingencias, situación que no corresponde a lo observado por la CGR ni se ajusta a los hechos, dado que es diferente un escenario de creciente súbita por eventos hidroclimatológicos naturales, a un escenario de creciente súbita por el desembalse por la casa de máquinas originado por la salida de operación del SAD afectado por un derrumbe. En los dos casos existe pérdida del control del agua, pero para el caso que nos ocupa se presentó el llenado prematuro e incontrolado de la presa sin que esta y el vertedero estuviesen concluidos y operativos, en este caso los sobre niveles se dieron por la conjugación de situaciones de orden geológico – geotécnico, constructivo y por decisiones del operador del proyecto.

La divulgación de plan con algunas autoridades no lo hace operativo, en este caso se requiere una divulgación completa con todos los actores del proyecto y municipios del área de influencia, así como su constante actualización, evaluación y puesta a prueba mediante simulacros y la articulación con todas las autoridades competentes.

Condición 5

Frente a los hechos observados por la CGR en este punto, la ANLA remite la siguiente respuesta:

En cuanto a la condición 5, es pertinente indicar que el rol de EPM y sus competencias en Atención de la contingencia, no es esta Autoridad Ambiental la encargada de emitir un Concepto al respecto, dada la función asignada en el decreto de su creación.

No es sustentado el argumento de la ANLA, toda vez que no se puede desligar de sus funciones de seguimiento y control al PDC el cual hace parte integral de la licencia ambiental. Así mismo el beneficiario de una licencia debe reportar de manera oportuna a la autoridad ambiental las contingencias presentadas en el proyecto través del aplicativo VITAL y esta debe realizar seguimiento a las acciones desarrolladas por el beneficiario en atención a la contingencia

Condición 6

La ANLA en su respuesta considera la observación de la CGR como una situación subjetiva del equipo auditor sin remitir soporte alguno que demuestre que tanto en sus seguimientos se abordó y evaluó lo relacionado al cumplimiento del PDC del proyecto y que así mismo EPM como beneficiario de la licencia dio total cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Licencia Ambiental.

Lo efectivo frente a la contingencia de abril – mayo de 2018 es que se involucraron muchos más municipios definidos en el área de influencia del proyecto con la cual se otorgó la licencia ambiental, así mismo la población en la cuenca del río Cauca aguas abajo del sitio de presa no tenía conocimiento alguno ni consciencia del escenario de falla catastrófica de la presa y solo a finales del mes de mayo se contó con la cartografía temática (Realizada por IDEAM), la cual contiene el área de afectación por el posible evento de rotura de presa y en donde es posible observar las poblaciones a ser afectadas directamente por este evento y no por situaciones de crecientes hidroclimatológicas atípicas o excepcionales.

Conclusión: Se confirma como hallazgo administrativo con presunta connotación Disciplinaria.