



INFORME ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

SEGUIMIENTO A LA FORMULACIÓN DE ACCIONES POR PARTE DE LAS ENTIDADES ADVERTIDAS FRENTE A LA SITUACIÓN DE CONTAMINACION AMBIENTAL EN LA BAHÍA DE SANTA MARTA.

FUNCIÓN DE ADVERTENCIA CONTAMINACIÓN BAHIA DE SANTA MARTA (ABRIL 2014)

CGR-CDMA- N° 032

Agosto de 2014



SEGUIMIENTO A LA FORMULACIÓN DE ACCIONES POR PARTE DE LAS ENTIDADES ADVERTIDAS FRENTE A LA SITUACIÓN DE CONTAMINACION AMBIENTAL EN LA BAHÍA DE SANTA MARTA.

FUNCIÓN DE ADVERTENCIA CONTAMINACIÓN BAHIA DE SANTA MARTA (ABRIL 2014)

**Contralor Delegado Sector
Medio Ambiente**

JORGE ENRIQUE CRUZ FELICIANO

Directora Estudios Sectoriales **MARÍA FERNANDA ROJAS CASTELLANOS**
CATALINA GONZÁLEZ ZAMUDIO

Supervisora

OLGA ISABEL GARZON PÉREZ
HELGA JOHANNA CAMACHO CORZO

Auditor:

LUZ AYDA CASTRO TRIANA



TABLA DE CONTENIDO

1. OBJETO DE LA FUNCIÓN DE ADVERTENCIA.....	4
1.1 Marco Jurídico.....	4
1.2 Aspectos Específicos.....	9
1.2.1 Cargue y transporte de Carbón.....	10
1.2.1.1. Incidente Barcaza enero 2013.....	10
1.2.1.2. Ineficacia e ineficiencia cumplimiento de funciones	11
1.2.2. Rio Manzanares.....	11
1.2.3. Emisario Submarino de Santa Marta.....	12
1.2.4. Marina Turística	13
1.2.5. Relleno Sanitario Palangana y Botadero Veracruz.....	15
1.2.6. Ocupación Ilegal de Bienes de Uso Público	16
1.2.7. Mono Boya Pozos Colorados- Ecopetrol.....	17
2. HECHOS RELEVANTES	17
3. SEGUIMIENTO A LA FORMULACIÓN DE ACCIONES POR PARTE DE LAS ENTIDADES ADVERTIDAS FRENTE A LA SITUACIÓN DE CONTAMINACION AMBIENTAL EN LA BAHÍA DE SANTA MARTA.	18
3.1. Alcance.....	18
3.2. Análisis seguimiento a la formulación de acciones por parte de las entidades advertidas frente a la situación de contaminación ambiental en la bahía de Santa Marta	19
4. CONCLUSIONES Y RESULTADOS	28



1. OBJETO DE LA FUNCIÓN DE ADVERTENCIA

1.1 Marco Jurídico

De conformidad con lo establecido en el artículo 119 de la Constitución Política, la Contraloría General de la República, tiene a su cargo la vigilancia de la gestión fiscal y el control de resultados de la administración, vigilancia que incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, eficacia, economía, equidad y valoración de los costos ambientales.

A su vez, el Decreto Ley 267 de 2000, indica que uno de los objetivos de la Contraloría General de la República, consiste en evaluar los resultados obtenidos por las diferentes organizaciones y entidades del Estado en la correcta, eficiente, económica, eficaz y equitativa administración del patrimonio público, de los recursos naturales y del medio ambiente.

Igualmente, como atribución del Ente de Control Fiscal Superior, el numeral 7° del artículo 5° del Decreto Ley 267 de 2000, establece la función de advertir sobre operaciones o procesos en ejecución, para prever graves riesgos que comprometan el patrimonio público y ejercer el control fiscal posterior sobre los hechos así identificados.

De otra parte, la Constitución Política de 1991 y la suscripción y aprobación por parte del Estado de diversos instrumentos transnacionales, al igual que el cotejo del derecho comparado, han establecido que la protección al ambiente ocupa un lugar trascendental en el ordenamiento jurídico nacional.

Así, a la luz de lo establecido en el artículo 8 de dicha Carta Política se señala que:

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

Por su parte, el artículo 79 estableció que, todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano y que es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente y conservar las áreas de especial importancia ecológica.

Así mismo, el artículo 80 señala que:

*“El Estado planificará el manejo y el 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...**”.* Resaltado fuera de texto.



Por su parte, el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente. (Decreto 2811 de 1974), en el artículo 2, dispuso como objeto de éste:

- “1. Lograr la preservación y restauración del ambiente y la conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables, según criterios de equidad que aseguren el desarrollo armónico del hombre y de dichos recursos, la disponibilidad permanente de éstos y la máxima participación social, para beneficio de la salud y el bienestar de los presentes y futuros habitantes del territorio nacional...”.*
- 2. Prevenir y controlar los efectos nocivos de la explotación de los recursos naturales no renovables sobre los demás recursos.*
- 3. Regular la conducta humana, individual o colectiva y la actividad de la administración pública, respecto del ambiente y de los recursos naturales renovables y las relaciones que surgen del aprovechamiento y conservación de tales recursos y de ambiente”.*

Respecto del dominio de los recursos naturales renovables, los artículos 42 y 43 del referido Decreto señalan:

“ART. 42. Pertenecen a la Nación los recursos naturales renovables y demás elementos ambientales regulados por este Código que se encuentren dentro del territorio Nacional, sin perjuicio de los derechos legítimamente adquiridos por particulares y de las normas especiales sobre baldíos.

ART. 43. El derecho de propiedad privada sobre recursos naturales renovables deberá ejercerse como función social, en los términos establecidos por la Constitución Nacional y sujeto a las limitaciones y demás disposiciones establecidas en este Código y otras leyes pertinentes.

Nota. Exequible “... 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.” Sentencia C-126 de 1998. Magistrado ponente Alejandro Martínez Caballero.”

A su vez, el artículo 9 del citado Decreto 2811 de 1974 establece los siguientes principios en relación con el uso aprovechamiento de elementos ambientales y de los recursos naturales renovables:

- “a) Los recursos naturales y demás elementos ambientales deben ser utilizados en forma eficiente, para lograr su máximo aprovechamiento con arreglo al interés general de la comunidad y de acuerdo con los principios y objetos que orientan este Código;*
- b) Los recursos naturales y demás elementos ambientales, son interdependientes. Su utilización se hará de manera que, en cuanto sea posible, no interfieran entre sí;*
- c) La utilización de los elementos ambientales o de los recursos naturales renovables debe hacerse sin que lesione el interés general de la comunidad, o el derecho de terceros;*



- d) Los diversos usos que pueda tener un recurso natural estarán sujetos a las prioridades que se determinen y deben ser realizados coordinadamente, para que se puedan cumplir los principios enunciados en los ordinales precedentes;
- e) Los recursos naturales renovables no se podrán utilizar por encima de los límites permisibles que, al alterar las calidades físicas, químicas o biológicas naturales, produzcan el agotamiento o el deterioro grave de esos recursos o se perturbe el derecho a ulterior utilización en cuanto ésta convenga al interés público;
- f) La planeación del manejo de los recursos naturales renovables y de los elementos ambientales debe hacerse en forma integral, de tal modo que contribuya al desarrollo equilibrado urbano y rural. Para bienestar de la comunidad, se establecerán y conservarán, en los centros urbanos y sus alrededores, espacios cubiertos de vegetación”.

Adicionalmente, la Constitución Política de Colombia en su Art. 102, establece que:

“El territorio, con los bienes públicos que de él forman parte, pertenecen a la Nación”.

Por su parte, el artículo 1° del Decreto ley 2811 de 1974, dispone que *“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”.*

Específicamente en lo que se refiere a la utilización de las aguas, dicha norma establece que sin permiso no se podrá alterar la calidad de las aguas ni interferir en su uso legítimo, y si llegare a implicar peligro para la colectividad o los recursos naturales se negará el permiso (artículo 132). De igual manera, se establece que los usuarios se obligan a *“Construir y mantener instalaciones y obras hidráulicas en condiciones adecuadas”*¹.

De otra parte, el Decreto 1875 de 1979, por el cual se dictan normas sobre la prevención de la contaminación del medio marino y otras disposiciones indica:

*“Para los efectos del presente decreto, se entiende por contaminación marina, la introducción por el hombre, directa o indirecta de sustancias o energía en el medio marino cuando produzca o pueda producir efectos nocivos, tales como daños a los recursos vivos y a la vida marina, peligros para la salud humana, obstaculización de las actividades marítimas, incluso la pesca y otros usos legítimos del mar, deterioro de la calidad del agua del mar y menoscabo de los lugares de esparcimiento. **Se entiende por contaminante, toda sustancia que por su naturaleza y/o concentración sea susceptible de causar degradación del medio marino. Se entiende por daños por contaminación, las pérdidas o perjuicios causados por los efectos y consecuencias señalados anteriormente e incluyen los costos de las medidas preventivas y las pérdidas o perjuicios causados por tales medidas preventivas.** Se entiende por siniestro para los efectos del presente decreto, todo acontecimiento o serie de acontecimientos, cuyo origen sea el mismo que cause daños por contaminación.”* (Negritas fuera del texto original)

¹ Literal c., artículo 133 del Decreto 2811 de 1974.



A partir de la expedición de la Ley 99 de 1993, el hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el organismo encargado de elaborar la política ambiental del país, a fin de asegurar el desarrollo sostenible. Igualmente en dicha ley se señalaron las competencias de las corporaciones autónomas regionales en el área de su jurisdicción, en particular, las relacionadas con la determinación de los límites permisibles de descarga de sustancias que puedan afectar el ambiente, así como prohibir, restringir o regular la disposición o vertimiento de sustancias causantes de degradación ambiental (artículo 10 y 12).

A nivel de la jurisprudencia constitucional sobre el derecho a gozar de un ambiente sano, cabe recordar lo expresado por esta Corporación en Sentencia No. C-328 de 1995, MP. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz:

“No en vano el constituyente elevó el interés colectivo por el ambiente sano al rango de derecho constitucional. La conservación de los recursos naturales y de los ecosistemas, es necesaria para garantizar la vida y la salud de todos. Por su naturaleza de derecho colectivo, el ambiente goza de mecanismos constitucionales específicos para su defensa, como son las acciones populares (C.P. art. 88) y los deberes calificados, en cabeza del Estado, para su protección.

....

La protección del ambiente sano y de los recursos naturales es un deber del Estado y de los particulares (C.P. arts. 8, 58 y 95). En virtud de expreso mandato constitucional (C.P. arts. 49, 79, 80 y 334) y de compromisos internacionales contraídos por Colombia (Convención sobre Diversidad Biológica, artículo 14), al Estado corresponde cumplir una serie de deberes específicos en materia ambiental, que ninguna ley, por importante que parezca, puede desconocer.”

Sobre el particular, la Corte Constitucional en la Sentencia No. T-092 de 1993:

“Al derecho a un ambiente sano, se le asigna a su vez la condición de servicio público, y constituye, por lo mismo, junto con la salud, la educación y el agua potable, un objetivo social, cuya realización se asume como una prioridad entre los objetivos del Estado y significa la respuesta a la exigencia constitucional de mejorar la calidad de vida de la población del país (C.P.art.366).

Todo lo anterior, se repite, consagra el ambiente sano como un derecho colectivo, y le otorga unos mecanismos y estrategias de defensa particulares y plenamente identificables.”

De la misma manera, el derecho a un ambiente sano presenta una innegable conexión con la intimidad de las personas (art. 15 Const.). La Corte Constitucional, respecto de la relación del derecho a un ambiente sano con los derechos a la vida y a la salud en Sentencia No. T-164 indicó:

“El derecho al medio ambiente no se puede desligar del derecho a la vida y a la salud de las personas. De hecho, los factores perturbadores del medio ambiente causan daños irreparables



en los seres humanos y si ello es así habrá que decirse que el medio ambiente es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad. A esta conclusión se ha llegado cuando esta Corte ha evaluado la incidencia del medio ambiente en la vida de los hombres y por ello en sentencias anteriores de tutelas, se ha afirmado que el derecho al medio ambiente es un derecho fundamental.”

Finalmente, el Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino en la Región del Gran Caribe, aprobado mediante la Ley 56 de 1987, señaló:

“Artículo 12. Evaluación del impacto ambiental.

- 1. En el marco de sus políticas de ordenación del medio, las Partes Contratantes se comprometen a elaborar directrices técnicas y de otra índole que sirvan de ayuda en la planificación de sus proyectos de desarrollo importantes, de manera que se prevenga o minimice su impacto nocivo en la zona de aplicación del Convenio.*

Artículo 6º. Contaminación causada por vertimientos. Las Partes Contratantes adoptarán todas las medidas adecuadas para prevenir, reducir y controlar la contaminación de la zona de aplicación del Convenio causada por vertimientos de desechos y otras materias en el mar desde buques, aeronaves o estructuras artificiales en el mar, así como para asegurar el cumplimiento efectivo de las reglas y estándares internacionales aplicables.”

De otra parte, en relación con la contaminación generada por la explotación de carbón la Corte Constitucional en sentencia T-154 de 21 de marzo de 2013 (accionada Sociedad DRUMMOND LTDA), señaló:

“La emisión de partículas de carbón vulnera derechos a la intimidad, a la vida y a la salud.

...

Sin duda, la explotación, transporte y almacenamiento de carbón genera dispersión de partículas, que afectan la pureza del aire, al igual que la tierra y el agua donde finalmente caen. En tal virtud, esas actividades deben estar sometidas a la vigilancia, con específicas y severas medidas sanitarias y de control, tendientes a proteger la indemnidad del ambiente, el bienestar general y, particularmente, la salud y demás derechos de la población circunvecina”.

En relación al citado fallo de Tutela, la C.G.R. remitió oficio a la Corte Constitucional el 5 de febrero del año en curso, en el que señaló:

“ ...

Por ello, para la Contraloría General de la República resulta relevante en materia de gestión ambiental aplicar tanto el principio de precaución, que se estableció para la protección del medio ambiente y para evitar un daño a la salud, como el de reparación, el cual debe darse tanto a las personas como al ambiente para restaurar y resarcir los daños ocasionados.

Para la Contraloría General de la República sería importante que la Honorable Corte Constitucional considerara la viabilidad de que este ente de control y vigilancia dentro de su



misión de obtener el resarcimiento del daño causado, dado que como lo ha dicho la misma Corte el que contamina causa un daño que debe ser reparado, y siendo las empresas explotadoras de carbón las que poseen el conocimiento y la técnica para poder definir el alcance del daño y su costo de reparación; convocar a la Contraloría para que ella conmine a dicha reparación y le haga el seguimiento a la misma aún sin que exista una cuantificación exacta del daño dentro de las respectivas actuaciones fiscales”.

1.2 Aspectos Específicos

La Contralora General de la República, envió a las Entidades con competencia en el departamento del Magdalena² la Función de Advertencia – Contaminación de la Bahía de Santa Marta, con radicado 2014EE0076835 del 30 de abril de 2014. Allí se expresa la preocupación de la Contraloría General de la República (CGR) frente a la generación de impactos ambientales en esta región por actividades antrópicas sobre los ecosistemas y recursos naturales (patrimonio natural de la Nación), y la responsabilidad compartida, pero diferenciada entre los actores, en relación con la conservación del ambiente y frente a los habitantes de la zona, por la cual deben actuar de manera articulada en su protección y defensa, así como implementar políticas que atiendan efectivamente la protección de los derechos constitucionales a la salud y al medio ambiente sano (ambos derechos fundamentales) en el desarrollo de todas las actividades que confluyen en el área marino costera en el Distrito de Santa Marta y zonas de influencia.

Lo antes expuesto, pone de presente una desarticulación entre las entidades del Estado que tienen relación con la problemática ambiental que se presenta en el Distrito de Santa Marta y el municipio de Ciénaga, por lo que la CGR advierte sobre *“la necesidad de obtener el resarcimiento del daño causado, en el entendido de que el que contamina causa un daño que debe ser reparado, y deberán ser las autoridades destinatarias de la presente función de advertencia las que deberán estimar el daño causado y la reparación de este por parte de cada uno de los causantes enunciados en el presente documento, así como aquellos otros que no hayan sido identificados, pero que generen afectación en el desarrollo de su actividad”.*

² Función de advertencia enviada a: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Minas y Energía, Ministerio de Transporte, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Corporación Autónoma Regional del Magdalena- CORPAMAG, Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, Superintendencia General de Puertos y Transporte, Agencia Nacional de Infraestructura ANI, Dirección General Marítima –DIMAR, Departamento Administrativo Distrital del Medio Ambiente – DADMA, Gobernación del Magdalena , Alcaldía de Santa Marta y METROAGUA S.A. E.S.P.



La mencionada función de advertencia aborda los siguientes componentes, así:

1.2.1 Cargue y transporte de Carbón

A partir de los análisis realizados por el Servicio Geológico Colombiano, se evidenció la presencia de partículas de carbón mineral ajenas a la naturaleza o génesis de las playas. Específicamente se indicó que estas partículas de carbón no provienen de eventos de arrastre natural provenientes de la Sierra Nevada de Santa Marta. Así mismo, se confirma que la presencia de carbón se da a causa de la presencia de la actividad de transporte, almacenamiento y cargue de carbón en los puertos ubicados en la región.

Se registró presencia de este material en las siguientes concentraciones (% en peso): en el Sector Sur Muelle Vale se registró: área apique (playa)= 0,113%; área proximal=0,047%; y área distal=0,058. En el sector Bahía de Santa Marta se registró: área apique (playa) =0,052%; área proximal=0,014%; y área distal=0,018%). Si bien las concentraciones de carbón son bajas en las unidades de muestreo puntuales, pueden llegar a ser significativas en la totalidad del área de las playas aferentes a los puertos, mucho más teniendo en cuenta el incremento de las cantidades de carbón que se manejarán según los cálculos presupuestados con la expansión de los puertos en relación al cargue directo. Para un mejor entendimiento, en un área de PLAYA de 100 m de largo x 100 m de ancho x 1 m de profundidad, se tendrían 1.000 m³. Con una densidad de 2 ton/m³ y el porcentaje en playa del sector Sur Muelle Vale, se tendrían 2 toneladas de carbón solo en esa área.

Por otra parte, con base en los resultados de los modelos de calidad de aire realizados, se concluye que la ubicación de la estaciones de calidad del aire que conforman el Sistema de Vigilancia de Calidad de Aire SVCA de Santa Marta y Ciénaga no son coherentes con los parámetros de rosa de vientos, topografía, concentraciones máximas, concentraciones de fondo y los puntos requeridos para Control.

1.2.1.1. Incidente Barcaza enero 2013

Respecto del incidente de disposición inadecuada de carbón en el mar, específicamente en el Puerto Carbonífero de la sociedad American Port Company (Drummond Ltd.) en el municipio de Ciénaga el 13 de enero de 2103, la CGR adelantó una Actuación Especial cuyo objeto fue el de evaluar la gestión fiscal por parte de las entidades responsables en dicha actividad para determinar si se adelantó bajo los principios de eficacia y eficiencia. Las entidades evaluadas



corresponden a aquellas que previa revisión normativa se identificaron como responsables de la gestión que se lleve a cabo en las zonas marinas y costeras del país, zona de ocurrencia del hecho evaluado.

1.2.1.2. Ineficacia e ineficiencia cumplimiento de funciones

El país no cuenta con la implementación efectiva de una política que atienda efectivamente la protección de los derechos constitucionales a la salud y al medio ambiente sano en el desarrollo de las actividades de cargue de carbón que se realizan en los puertos, específicamente en el Puerto Carbonífero de Ciénaga. El seguimiento a dicha actividad determinado en las funciones establecidas a los diferentes entes sujetos de auditoría no fue adelantado con la eficacia y eficiencia debida, con el consecuente impacto negativo en la toma de medidas oportunas y efectivas para evitar la ocurrencia de hechos como el incidente presentado el mes de enero durante la actividad de cargue de carbón en el Puerto Carbonífero de Ciénaga que generan impactos en el ecosistema marino existente y en la salud de los habitantes circunvecinos.

A pesar de la existencia de documentos CONPES y normas que ordenan el cargue directo, esta Entidad no tiene conocimiento de la existencia de un documento técnico ambiental que soporte la decisión adoptada con respecto al cargue directo de carbón a los buques, como quiera que esto implica que se generen impactos negativos al medio marino, a la línea de costa, a la pesca artesanal y de subsistencia, al turismo, al tráfico de embarcaciones, especialmente las menores. En tal orden de ideas, se estima necesario que las entidades públicas con competencia en el asunto, manifiesten a esta entidad la evaluación de los impactos ambientales, sociales, técnicos, económicos y culturales que implica la realización del cargue directo de carbón, especialmente en zonas como la de Ciénaga donde no existen las condiciones de calado y abrigo que debe tener un puerto de manera natural.

1.2.2. Rio Manzanares

La CGR evidenció el incumplimiento al Decreto ley 2811 de 1974 respecto de la ausencia total de ronda hídrica en la cuenca baja del río Manzanares (ocupación ilegal) y, desde el Puente Carretera Troncal Caribe hasta la desembocadura del río en el Mar Caribe, donde se presentan siete (7) puntos de captación ilegal y ciento quince (115) descargas directas.

Situaciones como esta, se reflejan directamente en la calidad del recurso, el cual en este caso presentó para la cuenca baja del río Manzanares sobrepaso de los límites



permisibles estipulados en cuanto a los parámetros de turbidez, coliformes totales, hierro y nitratos, incumpliendo el Decreto 1594 de 1984, Decreto 1541 de 1978 y la Resolución 2115 de 2007 del Ministerio de Ambiente.

Así mismo, se evidenció la inexistencia del Plan de Ordenamiento de la Cuenca Hidrográfica -POMCA- para el río Manzanares, sin justificación práctica ni legal, de acuerdo al término establecido en el Decreto 1729 de 2002³ sobre el plazo de 12 meses para la declaratoria de estas áreas.

Debido a que la cuenca del río Manzanares discurre por zona rural y urbana del Distrito de Santa Marta, la Corporación Autónoma Regional del Magdalena -CORPAMAG- y al DADMA, respectivamente, son las entidades responsables de exigir el cumplimiento de las obligaciones legales mencionadas anteriormente, además del seguimiento estricto a los permisos de vertimientos, concesiones, ocupaciones de cauce, explotación de material, con el fin de garantizar la protección y conservación del medio ambiente nacional. Una obligación en materia de control y vigilancia le atañe al Distrito de Santa Marta, según se dispone en el artículo 65 de la Ley 99 de 1993.

1.2.3. Emisario Submarino de Santa Marta

La CGR evidenció que la operación del emisario submarino de Santa Marta no cuenta con un sistema de separación de sólidos, ni de tratamiento preliminar de aguas, lo cual ha generado el vertimiento de una gran cantidad de material sólido (tanto flotante como suspendido) al lecho marino desde que comenzó su operación, esto es abril de 2000, a la fecha, aspecto que está en contravía de lo que está contractualmente pactado con el propósito de evitar material flotante en la zona de descarga y aumento de la turbiedad de la columna de agua.

De la misma manera, las aguas vertidas mediante el emisario superan el límite en los niveles legales establecidos en el Decreto 1594 de 1984 y el Convenio Gran Caribe para vertimiento de los parámetros de DBO, grasas y aceites, sólidos suspendidos totales y sólidos sedimentables.

Así mismo, se evidenció el incumplimiento de los requerimientos establecidos en la licencia ambiental en cuanto a infraestructura (tapas herméticas de colectores) y manejo de sustancias (lodos activados) establecidos en protección del recurso natural receptor y la comunidad adyacente e involucrada, evidenciando además incumplimiento del marco jurídico de funciones y fines de las autoridades

³ Hoy derogado por el Decreto 1640 de 2012.



ambientales con competencia en el tema y la naturaleza de la licencia ambiental, como instrumento de gestión, planificación, prevención, control y mitigación de impactos ambientales negativos, además de las Resoluciones 242 de 1999, 431 de 2010, 1023 de 2005 del Ministerio de Ambiente, la Ley 9 de 1979 (artículo 24 y 31) y el artículo 17 del Decreto 1713 de 2002.

1.2.4. Marina Turística

La Licencia Ambiental para la construcción de una Marina en la Bahía de Santa Marta fue otorgada mediante la Resolución 099 del 2 de abril de 2007 del DADMA, a INVERSIONES MARINAS TURISTICAS S.A.

Dentro del oficio de entrega del Estudio de Impacto Ambiental –EIA-, entregado por INVERSIONES MARINAS TURÍSTICAS S.A a la autoridad ambiental, se expresa que la posición estratégica de la bahía de Santa Marta es el lugar ideal para la construcción de la Marina *“que albergue las embarcaciones de recreo que transitan por el área y las mantenga fuera de peligro”* para lo que se requiere crear una infraestructura para estimular y darle abrigo y atención a la navegación de recreo, deportiva y turística, con el fin de atender el crecimiento mercado de navegantes dedicados al turismo náutico, como parte de la política del Gobierno Nacional.

El proyecto de la Marina de Santa Marta requirió de la construcción de una dársena⁴ exterior protegida por rompeolas de roca y varias construcciones accesorias. Estas obras se efectuaron en el sector borde costero y aguas marítimas de la Bahía de Santa Marta, sobre un enrocado con proyección al mar de las calles 22 y 23 del municipio de Santa Marta (longitud total de 675 metros: al mar 330m y paralelo 345m). Las principales obras del proyecto son:

Posterior al levantamiento de la infraestructura y en funcionamiento de la Marina internacional, por orden del Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Santa Marta, mediante oficio No. 0418 de fecha 15 de abril de 2011, se solicitó al Instituto de Investigaciones Marinas - INVEMAR *“Elaborar un informe técnico que determine el impacto ambiental de la construcción de la marina de yates en la bahía de Santa Marta, especialmente en las poblaciones naturales marinas, impacto en los ecosistemas marinos como los procesos biológicos, físicos, geológicos y químicos, que se dan en la bahía tras la citada construcción, así como los posibles daños, que*

⁴ Dársena: Parte de un puerto resguardada artificialmente de las corrientes para que las embarcaciones puedan cargar y descargar con comodidad. wikipedia.com



puedan surgir por el vertimiento de sustancias, tales como gasolina y demás compuestos útiles, para el funcionamiento de yates, navíos, etc.”.

INVEMAR mediante concepto técnico tipo D, de fecha 28 de junio de 2011, cuyo objeto es la revisión del Estudio de Impacto Ambiental (EIA) del Proyecto de Construcción de una Marina de Yates en la ciudad de Santa Marta, sobre el particular concluye:

“(…)

- *No se observa una clara identificación del área de influencia directa e indirecta.*
- *No se presenta la evaluación de la demanda de uso o afectación de los recursos naturales y mucho menos un análisis de los elementos socioeconómicos que componen las áreas de influencia del proyecto de la Marina. Esta situación conlleva a una deficiente identificación de impactos (físicos, bióticos, socioeconómicos) y de medidas de manejo propuestas.*
- *El EIA carece de un planteamiento metodológico para la caracterización física, biológica y socioeconómica tendiente a generar la línea base útil para la posterior evaluación de impactos sobre los ecosistemas, la población, sectores económicos (incluidos la pesca), equipamiento urbano e infraestructura de servicios del distrito. Redundando en una caracterización insuficiente para determinar el impacto ambiental de la construcción de la Marina, dado que no se evaluaron adecuadamente los diferentes componentes.*
- *Los planes de manejo se quedaron cortos en su formulación al responder únicamente por ciertos impactos de la etapa de construcción y no contemplar acciones para minimizar los impactos en la etapa de funcionamiento. Fallan en prever posibles impactos sociales negativos en el área de influencia del proyecto. Solo plantean impactos positivos que se limitan a la generación de empleo y mejora paisajística (asumida por el proyecto, no socialmente consultada).*
- *En ausencia de línea base y una identificación más completa de impactos potenciales, no se plantean posibles medidas de prevención, mitigación, corrección y compensación a usuarios del área de influencia del proyecto tales como pescadores y beneficiarios de los atributos paisajísticos de la bahía.*
- *Por otra parte, al revisar el POT de Santa Marta y otros instrumentos de planificación a nivel nacional se encontró que existe incompatibilidad entre ellos. El acuerdo 005 de 2000 por el cual se adopta el POT en el artículo 121 señala que para el caso de las Marinas se permite su ubicación sobre áreas costeras que no tengan un marcado uso de playas; sin embargo, la resolución No. 1800 de 2005 del Ministerio de Cultura y el CONPES 3658 de 2010 promueven el establecimiento de la Marina en la bahía de Santa Marta. En este sentido, se recomienda que en la revisión y ajuste del POT se compatibilicen estos elementos y se especifiquen las medidas necesarias para minimizar los conflictos que resulten de estas incompatibilidades*



- *Es importante que se consolide un plan de monitoreo integral para la fase de funcionamiento de la marina (evaluación ex-post de los impactos). Los vacíos en la caracterización antes del proyecto ya no podrán ser llenados, sin embargo, un adecuado seguimiento, que recopile información física de parámetros de calidad del agua y del sedimento, permitirán establecer si las actividades diarias de tránsito y operación de las embarcaciones pueden afectar las comunidades biológicas de los diferentes sistemas.”*

En cuanto a la extracción de material para la construcción de la Marina Internacional se pudo determinar que se otorgó licencia ambiental para la extracción de minerales de un yacimiento titulado por el INGEOMINAS según contrato HJV-12361X. La licencia ambiental se otorga mediante resolución 1221 del 18 de mayo de 2009 a la empresa A&L DAVILA S.C.A. para el proyecto de explotación y beneficio de materiales de construcción en el predio las delicias, sector de Palangana.

Se pudo determinar que CORPAMAG evidenció que se intervino 1400 metros de vía interna y de drenajes sin el respectivo permiso de ocupación de cauce, dando inicio a un proceso sancionatorio mediante Auto 036 del 13 de enero de 2011 por la ocupación del cauce de la quebrada la lata y su ronda hídrica e impuso en consecuencia medida preventiva de suspensión de actividades en la cantera mediante Resolución 244 del 10 de febrero de 2011. Mediante la Resolución 1639 del 3 de agosto de 2011, se declara como infractor a la sociedad A&L DAVILA S.C.A y se impone sanción de multa.

1.2.5. Relleno Sanitario Palangana y Botadero Veracruz

Frente a este caso, la CGR observó que mediante la Resolución 1581 de noviembre de 2000, modificada por la Resolución 2075 del 10 de noviembre de 2006, CORPAMAG otorgó licencia ambiental a la empresa INTERASEO S.A. E.S.P. para la construcción y operación del relleno sanitario Palangana, en el Distrito de Santa Marta.

Al respecto la CGR ha identificado que la empresa no ha asfaltado en su totalidad la vía utilizada para el transporte de residuos hasta el sitio de disposición final, para evitar emisiones de material particulado. Igualmente evidenció que no existe una adecuada gestión, manejo y disposición de residuos peligrosos y de escombros, residuos que generan un alto impacto por su inadecuado manejo tanto a los recursos naturales como a la salud humana. Así mismo, se ha presentado alteración del cauce de la quebrada Palangana y no se ha cumplido con la medida compensatoria consistente en reforestación.



Igualmente se determinó que la capacidad de los pondajes⁵ del relleno sanitario, según informes de seguimiento y control emitidos por CORPAMAG, no ha sido suficiente en épocas de lluvia que sobrepasan los promedios, tal y como sucedió en el año 2010, razón por la cual se hace necesario implementar medidas en el corto plazo para aumentar la capacidad de los pondajes y prevenir la contaminación de las aguas superficiales que recorren el predio, como la Quebrada Palangana.

En relación con el proceso de recirculación de lixiviados y una vez analizados los informes de CORPAMAG, se identifica en el informe del 17 de enero de 2011, el riesgo que existe cuando se bombea lixiviados hacia ciertas zonas del relleno, ya que por escorrentía puede existir contacto con el canal perimetral que conduce las aguas hacia la Quebrada la Lata, por lo cual se hace necesario tomar medidas que ajusten el procedimiento del bombeo y el mantenimiento de los canales. El tratamiento de los lixiviados generados en el botadero Veracruz, no está cumpliendo con las condiciones técnicas relacionadas con la impermeabilización del pondaje 1, de manera que se deben implementar las medidas necesarias para garantizar el adecuado proceso de clausura y post clausura.

1.2.6. Ocupación Ilegal de Bienes de Uso Público

Sobre la ocupación ilegal de espacio público de las áreas costeras y marinas, la CGR emitió Función de Advertencia el 4 de octubre de 2013 en la que señaló el riesgo para el Estado frente a la invasión de bienes de uso público por parte de construcciones irregulares que tiene un aumento significativo además de otras regiones en Santa Marta, así como de cara al desarrollo de actividades petroleras, obras públicas viales y actividades mineras en áreas de baja mar y de costas.

Estas situaciones de ocupación ilegal genera la disposición inadecuada de residuos y aguas residuales, la construcción de corredores viales sin planificación con el consecuente corte y relleno de manglares, la afectación de pastos marinos y corales con la construcción de áreas suntuosas y de gran magnitud como en el caso de la zona Pozos Colorados, que incluso pueden llegar a generar afectaciones aguas abajo con impactos regionales de erosión costera.

Adicionalmente, se advierte por la Contraloría que los ordenamientos territoriales están permitiendo áreas de expansión urbana en zonas de bajamar, poniendo en

⁵ Pondaje: Es un vaso topográfico natural o artificial que permite la retención de volúmenes de agua gracias a la realización de una obra hidráulica. Wikipedia.com



riesgo a la población que allí se asiente y las inversiones públicas y privadas que se efectúen.

1.2.7. Mono Boya Pozos Colorados- Ecopetrol

Si bien la seguridad de cargue y descargue de la Mono Boya es mayor a la que se pueda presentar con la Multi Boya, la CGR pudo evidenciar que se han presentado cinco (5) incidentes en los últimos cuatro años, que si bien no representan derrames mayores de combustible y fueron aplicadas medidas ambientales de contingencia, no por ello puede desconocerse la afectación ambiental que se presenta con estos hechos, siendo una posible causa más de contaminación.

2. HECHOS RELEVANTES

El seguimiento a la función de advertencia permitió evidenciar que las entidades advertidas iniciaron un proceso de articulación para atender la problemática de la bahía de Santa Marta, evidenciada y plasmada por la CGR.

Las entidades responsables realizaron una mesa de trabajo denominada “*Mesa Interinstitucional Gestión Ambiental Zona Marino-Costera Santa Marta*” en donde se formuló una propuesta preliminar de acción con visión integral de la situación presentada en esta región.

Debido al carácter preliminar de la propuesta, la CGR no identificó un Plan específico que contenga para las actividades específicas previstas un cronograma (fechas de inicio y fin), responsables, metas e indicadores, que permita ejercer control a las acciones establecidas por parte de las mismas autoridades ambientales.

A pesar de la articulación y la propuesta preliminar de acción, no se evidencia referencia alguna de atención a la estimación del daño causado y su reparación por parte de cada uno de los causantes.

En consecuencia, a la ejecución del plan específico de acción se podrá realizar seguimiento a través de la activación de cualquier sistema o modalidad de control fiscal, dentro de los procesos auditores a las entidades advertidas o mediante una actuación especial al asunto objeto de la Función de Advertencia.



3. SEGUIMIENTO A LA FORMULACIÓN DE ACCIONES POR PARTE DE LAS ENTIDADES ADVERTIDAS FRENTE A LA SITUACIÓN DE CONTAMINACION AMBIENTAL EN LA BAHÍA DE SANTA MARTA

3.1 Objetivo del Seguimiento

La CGR a través de la Contraloría Delegada para Medio Ambiente (CDMA) determinó realizar seguimiento a la formulación de acciones por parte de las entidades advertidas frente a la situación de contaminación ambiental en la Bahía de Santa Marta mediante una actuación especial configurada en SICA⁶ como AT30, con los siguientes objetivos específicos:

1. Establecer si el Ministerio de Medio Ambiente y demás autoridades involucradas establecieron acciones encaminadas a la articulación entre sí para concebir el licenciamiento como un sistema multifactorial, con impactos acumulativos y la contaminación de la Bahía de Santa Marta como un problema sistémico.
2. Establecer y evaluar las acciones planteadas por las entidades advertidas en relación a la necesidad de obtener el resarcimiento del daño causado, en el entendido que el que contamina causa un daño que debe ser reparado y deberán ser las autoridades advertidas las que deberán estimar el daño causado y la reparación de éste por parte de cada uno de los causantes enunciados en el documento, así como aquellos otros que no hayan sido identificados pero que generen afectación en el desarrollo de sus actividades para estimar el daño causado y la reparación de este por parte de cada uno de los causantes enunciados en el documento.

3.1. Alcance

El seguimiento a la función de advertencia se enmarca en la revisión documental y el análisis de las respuestas emitidas por parte de las entidades responsables y a la formulación de las acciones frente a los riesgos advertidos por este ente de control. Esto teniendo en cuenta que a la fecha del seguimiento las entidades han formulado un plan de acción preliminar que prevé horizontes de ejecución de corto, mediano y largo plazo, cuya ejecución se encuentra pendiente de inicio.

⁶ Sistema Integrado para el Control de Auditorías



En consecuencia, este informe es para uso interno y servirá de insumo, a manera de antecedente, en los futuros ejercicios de vigilancia y control fiscal que tengan relación con este tema.

3.2. Análisis seguimiento a la formulación de acciones por parte de las entidades advertidas frente a la situación de contaminación ambiental en la bahía de Santa Marta

Frente a la advertencia realizada por la Contraloría General de la República (CGR) el 29 de abril de 2014 con respecto a la situación ambiental en la Bahía de Santa Marta y áreas aledañas, las entidades ahí citadas deberían informar a la CGR *“las acciones o medidas que va a adoptar y las ya adoptadas para corregir la situación detectada”*⁷. En cumplimiento de lo anterior, las entidades advertidas remitieron a la CDMA respuesta a lo solicitado en la Función, lo cual fue analizado por el equipo designado para el seguimiento a ésta (Tabla 1.).

Tabla 1. Relación de respuestas recibidas CDMA

ENTIDADES	RADICADO	FECHA
Misterio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible	2014ER0074316	26.05.2014
Ministerio de Transporte	2014ER0077247	30.05.2014
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	2014ER0070650	20.05.2014
Marina de Santa Marta	S/R	S/F
Corporación Autónoma Regional del Magdalena- CORPAMAG	2014ER0077908	03.06.2014
Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA-	2014ER0069777	19.05.2014
Superintendencia General de Puertos y Transporte	2014ER0065619	12.05.2014
Agencia Nacional de Infraestructura -ANI-	2014ER0069427 2014ER0076296	19.05.2014 29.05.2014
Dirección General Marítima –DIMAR	2014ER0071637	21.05.2014
Departamento Administrativo Distrital del Medio Ambiente – DADMA / Alcaldía de Santa Marta	S/R	S/F
METROAGUA S.A. E.S.P.	2014ER0072396	22.05.2014
Ministerio de Minas y Energía / Agencia Nacional de Minería	2014ER0084663	13.06.2014

S/R Sin radicado S/F Sin fecha

⁷ Función de Advertencia Contaminación Bahía de Santa Marta, 29 de abril de 2014



Las acciones formuladas en la primera comunicación remitida por las entidades, no atienden los riesgos señalados en la advertencia realizada por la CGR: “... la Contraloría General de la República, advierte sobre la necesidad de obtener el resarcimiento del daño causado, en el entendido de que el que contamina causa un daño que debe ser reparado, y deberán ser las autoridades destinatarias de la presente función de advertencia las que deberán estimar el daño causado y la reparación de este por parte de cada uno de los causantes enunciados en el presente documento, así como aquellos otros que no hayan sido identificados, pero que generen afectación en el desarrollo de su actividad.”⁸

Producto del análisis inicial de las respuestas se concluyó:

- No se asume la contaminación de Santa Marta como un tema sistémico que requiere de la articulación institucional para determinar los impactos ambiental ocasionado por las actividades económicas que se desarrollan en el sector la bahía de Santa Marta y las acciones y estrategias para su mitigación, tal como establece la Función de Advertencia.
- Las respuestas se limitan a indicar las acciones y seguimientos puntuales realizados por cada una de las entidades según la competencia de cada una.
- La Marina Turística de Santa Marta no atiende a la Función de Advertencia, únicamente presenta defensa frente a los hallazgos determinados en la IP Santa Marta (2012), proceso fiscal que sustenta técnicamente la Función de Advertencia.
- Es claro que al momento las entidades advertidas no han iniciado ningún proceso de articulación que permita estimar el daño causado y la reparación del mismo, conforme lo plantea la Función de Advertencia.
- El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como cabeza de los asuntos ambientales del país y la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales como encargada del otorgar permisos ambientales y hacer el respectivo seguimiento y control, no han ejercido liderazgo frente a la articulación para atender los riesgos señalados en la Función de Advertencia.

⁸ Función de Advertencia Contaminación Bahía de Santa Marta, 29 de abril de 2014



Teniendo en cuenta las conclusiones obtenidas a partir de las respuestas iniciales allegadas por las entidades, la CDMA reitero mediante oficios radicados⁹ con fecha 18 de junio de 2014 lo siguiente:

“(…)

1. *Acciones plateadas para abordar la contaminación de la Bahía de Santa Marta como un problema sistémico, en el cual las autoridades competentes en el otorgamiento de las licencias y demás autorizaciones ambientales para las diferentes actividades antrópicas conciben el licenciamiento como un sistema multifactorial, con impactos acumulativos, y no de manera individual y particular; además, acciones encaminadas a la articulación y coherencia de las entidades que conforman el Sistema Nacional Ambiental -SINA-, las autoridades portuarias, marítimas, de comercio exterior y territoriales frente a un evidente deterioro del ecosistema costero marino en la región señalada.*
2. *Estrategias determinadas para la articulación entre las entidades advertidas, con el fin de establecer las acciones encaminadas a estimar el daño causado y la reparación de este por parte de cada uno de los causantes enunciados en la función de advertencia, así como aquellos otros que no hayan sido identificados, pero que generen afectación en el desarrollo de su actividad.”*

Derivado de lo anterior, las entidades emitieron las siguientes repuestas que fueron recibidas y analizadas por el equipo auditor (tabla 2.).

Tabla 2. Relación de respuestas recibidas CDMA

ENTIDADES	RADICADO	FECHA
Misterio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible	2014ER0100108	18.07.2014
Ministerio de Transporte	2014ER0093872	07.07.2014
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	2014ER0092206	03.07.2014
Corporación Autónoma Regional del Magdalena- CORPAMAG	2014ER0096036 2014ER0100868	10.07.2014 22.07.2014

⁹ MADS radicado 2014EE0107094, MinMinas radicado 2014EE0107097, MinTransporte radicado 2014EE0107098, MCIT radicado 2014EE0107099, CORPAMAG radicado 2014EE0107100, ANLA radicado 2014EE0107095, SuperPuertos y Transporte radicado 2014EE0107101, ANI radicado 2014EE0107102, DIMAR radicado 2014EE0107103, DADMA radicado 2014EE0107104, Gobernación del Magdalena radicado 2014EE0107105, Alcaldía de Santa Marta radicado 2014EE0107096, METROAGUA S.A. E.S.P radicado 2014EE0107106



Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA-	2014ER0097665	15.07.2014
Superintendencia General de Puertos y Transporte	2014ER0090461	27.06.2014
Agencia Nacional de Infraestructura -ANI-	2014ER0096632	11.07.2014
Dirección General Marítima –DIMAR	2014ER0095032	09.07.2014
Departamento Administrativo Distrital del Medio Ambiente – DADMA / Alcaldía de Santa Marta	2014ER0094113	07.07.2014
METROAGUA S.A. E.S.P.	2014ER0092941	04.07.2014
Ministerio de Minas y Energía / Agencia Nacional de Minería	2014ER0102876	24.07.2014
Gobernación de Magdalena	2014ER0096785	14.07.2014

Las respuestas informan que el MADS y CORPAMAG como autoridades ambientales a nivel nacional y regional convocaron a las demás entidades advertidas y otros entes involucrados en el asunto de la contaminación de la bahía Santa Marta: MADS, Corpamag, DADMA, Ministerio de Transporte, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, ANLA, ANI, DIMAR, Alcaldía Distrital, Metroagua S.A. E.S. P y Ministerio de Minas y Energía, Invermar, Policía Nacional, Procuraduría General de la Nación, Gobernación de Magdalena, INTERASEO S.A. E.S. P, INVIAS y ESPA, para desarrollar la reunión denominada "*Reunión Interinstitucional para la Gestión ambiental Zona Marino-Costera Santa Marta*" y la "*Mesa Ambiental para la Bahía de Santa Marta*"¹⁰, con el objeto de atender la situación expuesta por la CGR, en relación a la contaminación de la Bahía de Santa Marta, dando como resultado la consolidación de un Plan de Trabajo preliminar, el cual a partir del conocimiento de las problemáticas asociadas a la contaminación de la Bahía y el planteamiento de sinergias de trabajo, estableció compromisos por parte de los participantes de trabajar conjuntamente en submesas temáticas y la formulación de propuestas de acción a corto, mediano y largo plazo para las diez (10) problemáticas identificadas, a las cuales se asignó puntualmente propuesta de acción y actores responsables de ejecución, tal como se muestra en la Figura 1.

¹⁰ Mesa constituida por CORPAMAG el 15 de julio de 2014 en la ciudad de Santa Marta.



Figura 1. Plan de Acción Preliminar

Problemas y sus causas	Propuestas de Acción	Actores Responsables	Observaciones
1. Deficiente operación del emisario submarino <ul style="list-style-type: none"> ➤ Sin tratamiento preliminar; ➤ Incumplimiento del Dec. 1594/84 y de la licencia ambiental; ➤ Descarga 450 l/s, 19.553 kg DBO y SST por día. 	Corto plazo: <ul style="list-style-type: none"> • Mejoramiento del emisario submarino. Largo plazo: <ul style="list-style-type: none"> • Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado. • Construcción del sistema de alcantarillado pluvial y ampliación de la cobertura del sistema de alcantarillado, como parte integral del Plan Maestro 	<ul style="list-style-type: none"> ✦ Alcalde Distrital de Santa Marta ✦ Viceministro de Agua. ✦ Gerente General Metroagua S.A. E.S.P. ✦ Viceministerio de Turismo (sector hotelero) ✦ Aguas del Magdalena. ✦ INVEMAR ✦ COTELCO ✦ CORPAMAG ✦ DADMA ✦ DNP ✦ MADS - DAMCRA 	Contactos: Liane Saumeth Cortez. Secretaria de Planeación. Tel: 300 823 1282 lsaumeth@yahoo.com Eliana Morón. Directora DADMA. Tel: 300 8141305 elianamorondadma@gmail.com <ul style="list-style-type: none"> • Convocar a entidades faltantes; • Delimitar responsabilidades; • Establecer un observatorio ambiental. • Se recomienda tratar conjuntamente los problemas del emisario submarino, el alcantarillado sanitario y el alcantarillado pluvial, para que se plantee una solución integral.
2. Carencia del alcantarillado pluvial <ul style="list-style-type: none"> ➤ Drenaje de escorrentía por vías; ➤ Mezcla de aguas lluvias con aguas residuales y rebosamiento del sistema de alcantarillado; ➤ Carencia del 26% de la cobertura de la red de alcantarillado. 			
Problemas y sus causas	Propuestas de Acción	Actores Responsables	Observaciones
3. Ocupación de la ronda hídrica de los ríos Manzanares y Gaira. <ul style="list-style-type: none"> ➤ Aproximadamente 10.000 familias asentadas ilegalmente en la cuenca del Río Manzanares; ➤ 115 descargas directas en el Río Manzanares. 	Corto plazo: <ul style="list-style-type: none"> • Intensificación de las acciones de control y seguimiento; • Revisión y ajuste del POT para definir sitios de viviendas a reubicar; • Elaborar Plan de Ordenamiento y Manejo de la Cuenca –POMCA • Formulación del Plan de Recuperación de los Ríos Gaira y Manzanares con propuestas de acciones de corto, mediano y largo plazo incluyendo aspectos de saneamiento ambiental y recuperación de la ronda hídrica. • Norma Distrital para incrementar la sobretasa ambiental para que haya una destinación específica para la recuperación de los ríos Gaira y Manzanares. Largo plazo: <ul style="list-style-type: none"> • Ejecutar el POMCA • Recuperación del área de ronda • Ejecución Plan de Reubicación de Viviendas • Recuperación bosque de galerías 	<ul style="list-style-type: none"> ✦ Alcaldía de Santa Marta; ✦ CORPAMAG ✦ DADMA ✦ MADS ✦ MVDT ✦ Policía Ambiental 	Contactos: Liane Saumeth Cortez. Secretaria de Planeación. Tel: 300 823 1282 lsaumeth@yahoo.com



Problemas y sus causas	Propuestas de Acción	Actores Responsables	Observaciones
4. Presencia de carbón en playas y en zonas marinas, debido a: <ul style="list-style-type: none"> ➤ Actividades de transporte, almacenamiento y cargue en los puertos de la región; ➤ Ubicación inadecuada de estaciones de monitoreo en el Sistema de Vigilancia de Calidad del Aire SVCA de Santa Marta y Ciénaga. 	Corto plazo: <ul style="list-style-type: none"> • Cargue directo; • Intensificar acciones de seguimiento y control; • Reglamentar medidas de manejo (reducción y control) que obliguen al uso de las mejores tecnologías disponibles; • Formulación del Plan de Articulación del transporte portuario – ferroviario y terrestre) Largo plazo: <ul style="list-style-type: none"> • Ejecución del Plan de Articulación del transporte portuario – ferroviario y terrestre) 	<ul style="list-style-type: none"> ✦ MADS / DAASU y ANLA; ✦ CORPAMAG; ✦ DADMA; ✦ MinTransporte; ✦ MinMinas; ✦ Superintendencia de Puertos y Transporte ✦ Agencia Nacional Minera -ANM 	Contactos: Karin Romero. Asuntos Ambientales Sectoriales y Urbanos – DAASU.MADS Tel: 312 503 7692 kromero@minambiente.gov.co Nubia Orozco. norozco@anla.gov.co <ul style="list-style-type: none"> ▪ El Vice de Infraestructura de Transporte propone separar las reuniones por temas y que una entidad las articule a todas. Informa que participa en una mesa de erosión costera Barranquilla - Santa Marta, en donde se tratan los problemas ambientales conexos. ▪ El Superintendente de Puertos y Transporte aclara competencias del sector. Sugiere invitar a la concesión férrea –FENOCO. Resalta la importancia del manejo de la seguridad de la actividad en su conjunto. Ha expedido circulares sobre la vigilancia y el control. Considera importante mejorar la articulación para fortalecer las acciones administrativas frente a lo férreo y portuario. ▪ Vice Ambiente: necesidad de incluir nuevos contaminantes (notas aparte)

Problemas y sus causas	Propuestas de Acción	Actores Responsables	Observaciones
5. Incidente de la barcaza (disposición inadecuada de carbón en el mar –ene/13). <ul style="list-style-type: none"> ➤ Ineficacia e ineficiencia en el ejercicio de funciones de control y vigilancia ambiental de la actividad, por parte de entidades públicas; ➤ Impactos en el ecosistema marino y en la salud de habitantes circunvecinos; ➤ No se conocen los fundamentos técnicos para la evaluación de los impactos ambientales generados por el cargue directo del carbón en zona aledaña a Ciénaga. 	Corto plazo: <ul style="list-style-type: none"> • Intensificar acciones de control y seguimiento de actividades de cargue de carbón. • Poner en práctica procesos sancionatorios, de manera coordinada entre ANLA y CORPAMAG. • Identificación de impactos y pasivos ambientales. • Elaboración de un Manual de Compensación Ambiental. Largo plazo: <ul style="list-style-type: none"> • Valoración ambiental de los ecosistemas marino-costeros. • Fortalecimiento del Sistema de Información marino-costera para el licenciamiento y el control ambiental. 	<ul style="list-style-type: none"> ✦ ANLA; ✦ MADS ✦ CORPAMAG; ✦ DADMA ✦ INVIAS ✦ Superintendencia de Puertos y Transporte. ✦ Capitania de Puerto ✦ Ministerio de Minas y Energía ✦ Alcaldía Distrital de Santa Marta 	Contactos: Andrea Cortez. ANLA. acortez@anla.gov.co <ul style="list-style-type: none"> ▪ La Superintendencia de Puertos y Transporte realizó las debidas investigaciones. ▪ El Viceministro de Ambiente (e) hace énfasis en que se debe diferenciar las acciones de contingencias realizadas de las acciones necesarias a futuro para evitar nuevos incidentes.



Problemas y sus causas	Propuestas de Acción	Actores Responsables	Observaciones
<p>6. La ubicación de la Marina Turística genera erosión costera y no han sido evaluados los impactos ambientales de su construcción y operación.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Deficiente identificación de impactos físicos, bióticos, socioeconómicos y de medidas de manejo. ➤ Carencia de una línea base del proyecto para la evaluación de sus efectos ambientales y socioeconómicos. ➤ Sin definir las medidas de prevención, compensación y mitigación a usuarios del área de influencia. ➤ Incoherencia normativa entre POT e instrumentos de planificación del nivel nacional (Res 1800 de 2005 Mincultura; CONPES 3658 de 2010). ➤ Ocupación del cauce y de la ronda hídrica de la Quebrada La Lata sin permiso de ocupación de cauce. 	<p>Corto plazo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Modificación de la licencia ambiental para corregir problemas. • Formulación del POMIAC de la Vertiente Norte de la Sierra Nevada de Santa Martha. • Evaluación estratégica para medidas de compensación por erosión en la línea costera. • Identificación de la vocación de la Bahía de Santa Marta y compatibilización de usos (portuario, turístico, etc.). • Revisión y ajuste del POT para armonización normativa y compatibilización de usos. • Plan de monitoreo integral de la operación de la marina. <p>Largo plazo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ejecución del Plan Nacional para la erosión costera en la Bahía de Santa Marta. 	<ul style="list-style-type: none"> ✚ CORPAMAG ✚ INVEMAR ✚ MADS ✚ DIMAR (Capitanía de Puertos de Santa Marta) ✚ Viceministerio Turismo ✚ Marina Turística ✚ Alcaldía de Santa Marta 	<p>Contactos: Alfredo Martínez – Subdirector de Gestión Ambiental. CORPAMAG. amartinez@corpamag.gov.co</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ La Dra. Elizabeth Taylor – Directora de DAMCRA – MADS recomienda a CORPAMAG apoyar sus decisiones en la información técnico-científica del INVEMAR y de DAMCRA. ▪ El Subdirector de Gestión Ambiental de CORPAMAG informa que acaban de radicar una solicitud para nuevas actividades que no están en la licencia inicial.

Problemas y sus causas	Propuestas de Acción	Actores Responsables	Observaciones
<p>7. Operación inadecuada del Relleno sanitario Palangana y deficiente cierre del Botadero Veracruz</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Potencial contaminación por lixiviados y residuos en quebradas Palangana, La Lata y alrededores. ➤ Vía de acceso al relleno parcialmente destapada, con emisiones de partículas. ➤ Inadecuada recolección, manejo y disposición final de residuos peligrosos y de escombros. ➤ Alteración del cauce de la Q. Palangana, sin compensar. ➤ Insuficiente capacidad de pondajes en el relleno, con riesgo sobre la Q. Palangana y demás aguas superficiales. ➤ Basuras a cielo abierto en el Botadero Veracruz e inadecuados procesos de clausura y postclausura. 	<p>Corto plazo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diagnóstico detallado de los problemas operacionales del relleno sanitario. • Implementación de acciones correctivas y de mejoramiento para la adecuada operación del relleno. • Imposición de medidas compensatorias (reforestación) en el área de la Q. Palangana. • Implementar medidas correctivas para el adecuado proceso de clausura y postclausura del botadero Veracruz. • Control y vigilancia ambiental. <p>Largo plazo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Definir nuevos sitios de relleno sanitario en el POT. • Articular con el Plan Maestro de A. y A., las acciones correctivas y de mejoramiento del relleno sanitario. 	<ul style="list-style-type: none"> ✚ Alcalde Distrital ✚ INTERASEO ✚ CORPAMAG ✚ DADMA ✚ Superintendencia de Servicios Públicos ✚ ESPA ✚ MADS ✚ Minvivienda. 	<p>Contactos: ESPA. dagogranados@hotmail.com</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ El Alcalde informa que hay una orden judicial que obliga a recibir las basuras de Dibulla (Guajira), lo que preocupa por cuanto se podría reducir la vida útil del relleno sanitario. ▪ CORPAMAG está haciendo seguimiento a las obligaciones de la licencia ambiental. ▪ En la mesa intersectorial Ministerio de Ambiente – Ministerio de Vivienda, se analizará la situación generada por la orden judicial.



Problemas y sus causas	Propuestas de Acción	Actores Responsables	Observaciones
<p>8. Ocupación ilegal del espacio público en áreas costeras y marinas, con consecuente deterioro ambiental.</p> <p>➤ El POT permite las áreas de expansión urbana en zonas de bajamar y de línea costera, con riesgos para la población y las inversiones públicas y privadas.</p> <p>➤ Deficiente planificación del desarrollo en la zona marino-costera, con posible incompatibilidad de usos: actividades petroleras y mineras, vías públicas, edificaciones suntuosas de gran magnitud.</p> <p><u>Consecuencias:</u></p> <p>➤ Disposición inadecuada de residuos y aguas residuales.</p> <p>➤ Corte y relleno de manglares.</p> <p>➤ Afectación de ecosistemas de pastos marinos y corales.</p> <p>➤ Erosión costera.</p>	<p>Corto plazo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Revisión, ajuste y aplicación estricta del POT. • Revisión y ajuste de protocolos de otorgamiento de licencias ambientales. • Restricción de construcciones en la línea costero-marina. • Evaluación de la capacidad de carga de los ecosistemas marino-costeros. <p>Largo plazo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ordenación de la línea costera. 	<ul style="list-style-type: none"> • Alcalde Distrital • MADS - DAMCRA • DADMA • DIMAR • Superintendencia de Notariado y Registro. • Capitanía de Puerto • Curadurías • Fiscalía General de La Nación. 	<p><u>Contactos:</u></p> <p>Elizabeth Taylor -DAMCRA/MADS etaylor@minambiente.gov.co</p> <p>Liane Saumeth Cortez. Secretaria de Planeación Distrital. Tel: 300 823 1282 lsaumeth@yahoo.com</p> <ul style="list-style-type: none"> • El Alcalde expresa su preocupación por la complejidad jurídico – legal para corregir y frenar la invasión de esta franja costero-marina. La administración de la ocupación de la zona costera es de competencia de la DIMAR; el licenciamiento de usos compete a las notarias; la viabilidad ambiental compete al DADMA; la mayoría de inmuebles que ostentan títulos de dominio, han sido reconocimientos que en su momento hizo el INCORA. Existen títulos de propiedad que introducen dificultades legales para un eventual proceso de recuperación del espacio público. • La Directora del DAMCRA – MADS recomienda revisar el proceso de planificación del desarrollo para construir una visión de futuro más seguro, donde se establezca una zonificación y regímenes de uso claros para la zona costera de la Bahía. • La DIMAR recomienda revisar las 2 funciones de advertencia de la CGR. • Es necesario identificar otros actores claves para el análisis de problemas y propuesta de solución.



Problemas y sus causas	Propuestas de Acción	Actores Responsables	Observaciones
9. Incidentes de derrames de combustible durante la operación de la Mono Boya.	Corto plazo: <ul style="list-style-type: none"> Coordinación directa con Ecopetrol para temas de seguridad operacional. Mejorar el proceso de control y vigilancia ambiental. Largo plazo: <ul style="list-style-type: none"> Fortalecimiento del Sistema de Información marino-costera para el licenciamiento y el control ambiental. 	<ul style="list-style-type: none"> ANLA; MADS CORPAMAG; DADMA INVIAS Superintendencia de Puertos y Transporte. Capitanía de Puerto Ministerio de Minas y Energía Alcaldía Distrital de Santa Marta 	Contactos: Andrea Cortez. ANLA. acortez@anla.gov.co El Viceministro de Ambiente (e) recomienda tratar este problema conjuntamente con el de la barcaza, indicando acciones de corto y largo plazo.
10. Baja sensibilidad y compromiso social para la conservación y protección de los recursos naturales renovables. <ul style="list-style-type: none"> Deficiente articulación de las entidades del SINA frente a pronunciamientos a favor del desarrollo con violación de normas de ordenamiento ambiental. Inadecuada visión de conjunto y sistémica de las autoridades ambientales competentes. 	Corto plazo: <ul style="list-style-type: none"> Campaña de cultural ciudadana para la sensibilización y capacitación a la población en las áreas con mayor afectación. Aplicación de acciones administrativo – legales por parte de las Autoridades Ambientales. Largo plazo: <ul style="list-style-type: none"> Promoción de Sistemas alternativos para el manejo de residuos sólidos y del agua, articulados al Plan Maestro de Acueducto, Alcantarillado y Aseo. 	<ul style="list-style-type: none"> DADMA CORPAMAG; METROAGUA INTERASEO ESPA Alcaldía Distrital Secretaría de Educación SENA COTELCO Fiscalía General de la Nación Policía Ambiental 	Contactos: Eliana Morón. Directora DADMA. Tel: 300 8141305 elianamorondadma@gmail.com El Alcalde Distrital recomienda que las acciones de educación ambiental se articulen en un solo plan.

Esta articulación y la propuesta de Plan preliminar de acciones presentada, permiten evidenciar la gestión inicial de las entidades advertidas en busca de atender la problemática de la bahía de Santa Marta, evidenciada y plasmada por la CGR en la función de advertencia emitida; además es importante resaltar que la propuesta presentada por las entidades para el manejo de la contaminación de la Bahía, abarca la problemática con un enfoque articulado en la que participan los entes claves y responsables, necesidad que evidenció y advirtió la CGR.

Debido al carácter preliminar de la propuesta general denominada “Plan preliminar de acciones”, la CGR no identificó un plan específico que contenga para las actividades concretas a desarrollar el cronograma previsto (fechas de inicio y fin), responsables, metas e indicadores, lo cual permitirá ejercer el adecuado y oportuno control por parte de las mismas autoridades ambientales.

Por otra parte, la CGR puntualiza la importancia que las acciones preliminares planteadas por las entidades advertidas que versan sobre el cumplimiento de las funciones y obligaciones correspondientes a cada una de las autoridades (ambientales, portuarias, mineras, etc.), prevean la articulación y coordinación interinstitucional para propiciar sinergias positivas que redunden en el propósito de evitar la afectación a los recursos naturales y mitigar los impactos regionales (sequías, inundaciones, pérdida de recurso pesquero, entre otros).



La ejecución del Plan específico de acción será objeto de seguimiento por parte de este ente de control con el fin de verificar el desarrollo de las medidas, el planteamiento de nuevas estrategias y la formalización de los mecanismos que logren finalmente la ejecución articulada y la atención de la situación.

A pesar de la articulación y la generación de la propuesta de Plan preliminar de acciones, no se evidencia referencia específica alguna de atención a *"...la necesidad de obtener el resarcimiento del daño causado..."*. Aunque la CGR comprende la complejidad de los procesos y tiempos necesarios para estimar el daño causado y obtener el resarcimiento del mismo, no se observa la atención a este tema en las respuestas emitidas por parte de las entidades, ni dentro de la mesa de trabajo llevada a cabo en el mes de julio.

La CGR teniendo en cuenta las fechas indicadas para el desarrollo de nuevas mesas interinstitucionales (22 de agosto de 2014) y submesas temáticas, así como el alcance de las acciones a corto, mediano y largo plazo y su concreción en un plan de acción específico, ejercerá vigilancia y control fiscal sobre los avances realizados, los resultados y las nuevas propuestas establecidas, así como los avances en la estimación del daño causado y la reparación de éste.

4. CONCLUSIONES Y RESULTADOS

- Se evidencia mediante las últimas respuestas enviadas por parte de la entidades advertidas¹¹, que se ha iniciado un proceso de articulación para atender la problemática de la bahía de Santa Marta, evidenciada y plasmada por la CGR en la función de advertencia emitida
- La CGR puntualiza la importancia que las acciones preliminares planteadas por las entidades advertidas, que versan sobre el cumplimiento de las funciones y obligaciones correspondientes a cada una de las autoridades ambientales, portuarias, mineras, etc., prevean la articulación y coordinación interinstitucional para propiciar sinergias positivas que redunden en el propósito de evitar la afectación a los recursos naturales y mitigar los impactos regionales (sequías, inundaciones, pérdida de recurso pesquero, entre otros).
- Debido al carácter preliminar de la propuesta, la CGR no identificó un Plan específico que contenga para las actividades específicas previstas un cronograma (fechas de inicio y fin), responsables, metas e indicadores, que

¹¹ Ver tabla 2



permita ejercer control a las acciones establecidas por parte de las mismas autoridades ambientales.

- A pesar de la articulación y la propuesta preliminar de acción, no se evidencia referencia alguna de atención a la estimación del daño causado y su reparación por parte de cada uno de los causantes.

Finalmente, esta función será objeto de seguimiento por parte de la Contraloría General de la República, a través de la activación de cualquier sistema o modalidad de control fiscal, dentro de los procesos auditores a las entidades advertidas o mediante una actuación especial al asunto objeto de la Función de Advertencia.

Bogotá D.C.,

JORGE ENRIQUE CRUZ FELICIANO
Contralor Delegado sector Medio Ambiente

Revisó: Olga Isabel Garzón Pérez - Supervisor/ María Fernanda Rojas Castellanos - DES
Proyectó: Luz Ayda Castro Triana - Auditor

Aprobado en Comité Técnico No. 33 de fecha 19/08/2014