

80110 –

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA 14-12-2012 10:43
Al Contralor Cile Este No.: 2012EE0085413 Folio 5 Anexo: 0 F.A. 0
ORIGEN 80110-DESPACHO DEL CONTRALOR / SANDRA MORELLI RICO
DESTINO JUAN GABRIEL URIBE VEGALARA
ASUNTO FUNCION DE ADVERTENCIA CERRO MATOSO
OBS 80110 - SOS PROYECTO CH. JORGE CRUZ C.D. MEDIO AMBIENTE

Bogotá, D.C.,

2012EE0085413



FUNCIÓN DE ADVERTENCIA

DE: CONTRALORA GENERAL DE LA REPÚBLICA

PARA: Doctor **Juan Gabriel Uribe Vegalara**
Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Doctora **Luz Helena Sarmiento**
Directora General
Autoridad Nacional de Licencias Ambientales

Doctor **Federico Alonso Renjifo Vélez**
Ministro de Minas y Energía

ASUNTO: CONTRATO DE CONCESIÓN 051-96M SUSCRITO CON LA EMPRESA
CERRO MATOSO S.A. (CMSA)

La Contraloría General de la República haciendo uso de las facultades constitucionales y legales que le han sido conferidas, con fundamento en el Numeral 7° del artículo 5° del Decreto Ley 267 de 2000, en ejercicio de la vigilancia fiscal que le compete y de acuerdo a las consideraciones expresadas por el ente de control en los estudios adelantados previamente, profiere **FUNCIÓN DE ADVERTENCIA** con el fin de advertir sobre el riesgo que para los recursos y bienes públicos representaría seguir adelantando actividades de explotación por parte de Cerro Matoso S.A. en ausencia de una licencia ambiental que ampare de forma integral las actividades de explotación del título minero correspondiente al Contrato de concesión 051 – 96M.

I. ANTECEDENTES

La Contraloría General de la República – CGR dentro de su labor de control de los recursos públicos y gestión del Estado ha venido señalando las graves deficiencias y debilidades

presentadas en el desarrollo de explotación minera adelantada por la empresa Cerro Matoso S.A. – CMSA, así como de los procesos de seguimiento, monitoreo y control que en cumplimiento de sus funciones han llevado a cabo las entidades ambientales del Estado competentes en esta materia.

En particular la CGR ha detectado numerosos vacíos en la aplicación de la normativa ambiental que regula la materia, así como en el seguimiento y control del cumplimiento de las obligaciones ambientales que corresponden a la empresa CMSA por parte del entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS y más recientemente de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, que impide verificar que las acciones dirigidas a prevenir, mitigar, manejar, corregir y compensar los efectos ambientales que producen las actividades de explotación, transformación y entrega de ferro níquel hayan sido efectivas.

La anterior afirmación se sustenta en los siguientes aspectos:

- El estudio presentado en 1981, base de la Declaración de Efecto Ambiental y la Licencia concedida por la CVS para el proyecto minero industrial, cuenta con información base ambiental cuya actualización en los últimos treinta (30) años fue deficiente. Más aún, los compromisos que en materia ambiental fueron adquiridos, a través de indicadores, no tuvieron el reporte claro y sistemático que permita conocer la variación de las características físicas, químicas, bacteriológicas del agua, de la calidad del aire y de la reconfiguración geomorfológica del área por efecto de la ejecución del proyecto.

La licencia otorgada en 1981 consideró exclusivamente el níquel y las áreas de los contratos de concesión 866 de 1963 y 1727 de 1970 que expiraron el 30 de septiembre de 2012¹.

- Los estudios base que se han presentado para obtener las modificaciones a la Licencia de 1981 han carecido de información robusta, clara, precisa y completa que permita realizar un seguimiento y monitoreo a la calidad ambiental de las áreas de influencia directa e indirecta del complejo minero industrial.
- La autoridad ambiental competente para su otorgamiento, hoy Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, responsable de la evaluación, aprobación y seguimiento de los mismos, ha efectuado la modificación de la Licencia, bajo los parámetros presentados la compañía de Cerro Matoso S.A. permitiendo así la explotación y usufructo de los bienes públicos, en condiciones que no garantizan el manejo, prevención, control y mitigación de los impactos ambientales asociados.
- El control y seguimiento al cumplimiento de las obligaciones ambientales que actualmente adelanta la ANLA (justificados en 1998 en la ampliación de la planta de beneficio) corresponden a los señalados en dos (2) Documentos de Evaluación y Manejo Ambiental – DEMA cuyo soporte legal (Decreto 883 de 1997) fue declarado nulo

¹ El área de los dos títulos es de 686 hectáreas, mientras que el área del Contrato 051 – 96 M es 92 veces más grande (63.184 ha) que la que fue licenciada en 1981.

por el Consejo de Estado el 20 de agosto de 1998, por lo que desaparecieron del ordenamiento jurídico.

- Cerro Matoso S.A. – CMSA, no cuenta con una red de monitoreo de variables hidrometeorológicas que permita ajustar los modelos de comportamiento de caudales de las corrientes hídricas directamente afectadas, ni de las calidades de los recursos hídricos y atmosféricos. Por el contrario variables tan fundamentales como caudales son estimados y la dirección y velocidad del viento se toman de estaciones ubicadas en zonas alejadas y con paisajes totalmente diferentes, por lo cual no resultan precisas para la predicción de un comportamiento ni la medición de las afectaciones.
- Los informes de cumplimiento ambiental presentados por Cerro Matoso S. A. carecen de evaluaciones al comportamiento de los indicadores en series históricas de largo plazo, aspecto que de acuerdo a los compromisos adquiridos debe construirse con el fin de evaluar los impactos acumulativos y sinérgicos más que puntuales y aislados.
- No se plantean medidas de aislamiento de las áreas en las cuales se depositan los residuos mineros y escorias², ni caracterizaciones geoquímicas periódicas de los mismos, que permitan mitigar la posible afectación de los acuíferos ni de las corrientes hídricas superficiales. Además, el programa de monitoreo y seguimiento no contempla la elaboración de un estudio que permita conocer en detalle las características y propiedades de los acuíferos presentes en el área sobre la cual se depositan y en su zona de influencia.
- La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales en 2011 solicitó un Estudio de Impacto Ambiental, para que Cerro Matoso S.A. obtenga una modificación a la licencia de 1981 para realizar una Expansión Minera en el área propiedad de la empresa que se ubica en el Sector La Esmeralda y que se localiza en la margen izquierda del río Uré, aguas arriba de la confluencia con la quebrada San Antonio (Contrato 051 – 96M), por fuera de los contratos de concesión de los títulos mineros expirados, 866 de 1963 y 1727 de 1970.
- Los estudios entregado por CMSA analizan de forma independiente los impactos de la nueva actividad, por tanto carece de un análisis de los impactos que se acumularán con la actividad actual, aspecto que resulta relevante ya que la ampliación afecta el margen izquierdo del río Uré, en una explotación de minería a cielo abierto de subsuelo.
- No se cuenta con estudios sólidos que permitan garantizar que se han mantenido las condiciones de calidad del aire ni de los recursos hídricos superficiales y subterráneos en niveles que aseguren el buen estado de salud de los habitantes de los centros poblados aledaños, por ello, se pueden configurar pasivos sociales por problemáticas de salud pública derivados de la exposición de habitantes a elementos dañinos que se encuentran relacionados en liga íntima con el hierro y el níquel que se constituyen en el objeto de la explotación minera y su posterior transformación en ferroníquel.

² Se depositan la Canga, el Lean Ore (mineral de baja ley) con contenido de níquel < 1.5%, estériles (desechos de saprolito, peridotita y lateritas) con un contenido de níquel < 1%.

Por otra parte, el Contrato de concesión 051 – 96M³, del cual hoy hacen parte las áreas de las concesiones 866 de 1963, 1727 de 1970 que expiraron el 30 de septiembre de 2012, señala expresamente la obligación de Cerro Matoso S.A. de acatar la normatividad ambiental vigente, que incluye, como es de pleno conocimiento, el trámite y obtención de Licencia Ambiental para el desarrollo de actividades de explotación, proceso que aún no se ha adelantado. Al ser incorporadas las áreas de los Contratos 866 y 1727 en el Contrato de Aporte 051-96M, el instrumento ambiental (licencia de 1981), con el que eventualmente contaban, dejó de tener efecto, conforme se dispone en el artículo 208 del Código Minas⁴, norma a la que se acogió la empresa Cerro Matoso en 2002.

II. FINALIDAD DE LA LICENCIA AMBIENTAL.

La licencia ambiental como expresión del Estado en la administración, control y protección de los bienes públicos, constituye: "un típico mecanismo de intervención en la economía, y una limitación de la libre iniciativa privada, justificada con el propósito de garantizar que la propiedad cumpla con la función ecológica que le es inherente"⁵. De la misma manera, se ha reconocido por parte de la jurisprudencia constitucional su fin preventivo o precautorio en la medida en que "busca eliminar o por lo menos prevenir, mitigar o reservar, cuando sea posible, con la ayuda de la ciencia y la técnica, los efectos nocivos de una actividad en los recursos naturales y el ambiente" (Sentencia C-035 de 1999, M.P. Antonio Becerra Carbonell), así como "instrumento coordinador, planificador, preventivo, cautelar y de gestión, mediante el cual el Estado cumple diversos mandatos constitucionales, entre ellos proteger los recursos naturales y el medio ambiente, conservar áreas de importancia ecológica, prevenir y controlar el deterioro ambiental y realizar la función ecológica de la propiedad"⁶.

En efecto, la licencia ambiental como instrumento de gestión de la política ambiental, permite anticipar y prever los posibles efectos ambientales, señalando las correspondientes responsabilidades a los agentes interesados, exigiendo la internalización de las externalidades ambientales, incentivando la reducción de la contaminación y el empleo de tecnologías limpias. Por ello, reconociendo la responsabilidad de las autoridades públicas y los particulares en la protección del medio ambiente, ante el peligro de daño grave e irreversible al medio ambiente, la aplicación del principio de precaución y la obligación de tomar todas las medidas que sean necesarias, es un deber de protección que se enmarca efectivamente en el proceso de licenciamiento ambiental⁷.

³ Según lo señalado por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado el 25 de septiembre de 2012, este contrato es especial, conserva su identidad y autonomía frente a los otros contratos de concesión, y no ha sido objeto de modificación.

⁴ Artículo 208. *Vigencia de la Licencia Ambiental*. La Licencia Ambiental tendrá vigencia desde su expedición hasta el vencimiento definitivo de la concesión minera, incluyendo sus prórrogas. En caso de terminar la concesión en forma anticipada por caducidad, renuncia, mutuo acuerdo o imposibilidad de ejecución, también terminará dicha licencia. (subrayado fuera de texto).

⁵ Sentencia C-894 de 2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

⁶ Sentencia C-746 de 2012, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez

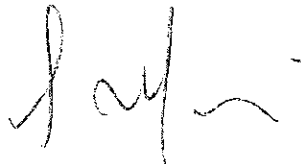
⁷ Sentencia C-293 de 2002. M.P. Alfredo Beltrán Sierra. Dice la Corte Constitucional: "En cuanto hace a la aplicación del principio de precaución para la preservación del medio ambiente por los particulares, ha de entenderse que el deber de protección a que se hace alusión no recae sólo en cabeza del Estado, dado que lo que está en juego es la protección ambiental de las generaciones presentes y la propia supervivencia de las futuras. Por ello, el compromiso de proteger el medio ambiente es responsabilidad de todas las personas y ciudadanos e involucra a los Estados, trasciende los intereses nacionales, y tiene importancia universal".

III. LOS RIESGOS.

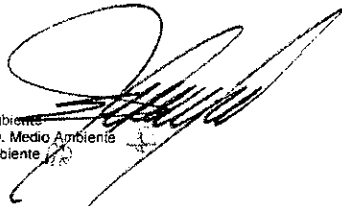
Con base en lo descrito, la Contraloría General de la República se permite ADVERTIR al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, a la Agencia Nacional de Licencias Ambientales y al Ministerio de Minas y Energía sobre el riesgo que para los recursos y bienes públicos representa seguir adelantando actividades mineras por parte de Cerro Matoso S.A. en ausencia de una licencia ambiental que ampare de forma integral las actividades de explotación que se desarrollan y se proyecten adelantar en el título minero 051 – 96M.

Finalmente, la Contraloría General de la República seguirá de cerca los avances en el tema por parte de las autoridades competentes y realizará el seguimiento y evaluación de las acciones que se adelanten por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales para atender lo manifestado en la presente Función de Advertencia.

Cordialmente,



SANDRA MORELLI RICO
Contralora General de la República



Aprobó: Dr. Jorge Enrique [Signature] Delegado Medio Ambiente
Revisó: [Signature] Director de Estudios Sectoriales C.D. Medio Ambiente
Proveyó: Dr. Juan Andrés Medina – Asesora de Sistema S.A. Medio Ambiente

JORGE ENRIQUE **CRUZ FELICIANO**