

**UNIVERSIDAD MILITAR
NUEVA GRANADA**



REVISION DEL PROCESO DE EVALUACION Y SEGUIMIENTO DEL “Proyecto Terminal de Contenedores de Buenaventura – TCBUEN S.A”. APORTES DE MEJORA EN LA PLANIFICACIÓN, DECISION Y EVALUACION AMBIENTAL DE PROYECTOS PORTUARIOS EN COLOMBIA

AUTORES

Jormmy Maritza, Machado Hernández
Bióloga

Carolina, Alarcón Vargas
Ingeniera Civil

Jesús María, Hernández Pardo
Biólogo

Trabajo de Grado

TUTOR

Edgar Alexander, Ospina Granados
Ingeniero Ambiental
Esp. Planeación Ambiental

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
FACULTAD DE INGENIERIA
ESPECIALIZACIÓN EN PLANEACIÓN AMBIENTAL Y MANEJO INTEGRAL DE
LOS RECURSOS NATURALES
BOGOTÁ D.C
2013**

RESUMEN

Se realizó una revisión documental para generar un análisis de los procesos de evaluación y seguimiento ambiental llevado a cabo en proyectos portuarios en Colombia, tomando de base y caso práctico la fase I del "Proyecto Terminal de Contenedores de Buenaventura – TC BUEN S.A". como un aporte para el mejoramiento de los procesos de las licencias ambientales.

Durante el otorgamiento de la licencia ambiental de TCBUEN S.A, el proceso de la evaluación de impacto ambiental fue el principal requisito y como resultado de esta evaluación, se obliga a adelantar el seguimiento de las actividades del proyecto para prevenir, evitar, minimizar o compensar los efectos biofísicos, sociales u otros adversos durante su desarrollo, y para determinar si la toma de decisiones y la realización del proyecto es o no aceptable ambientalmente.

Sin embargo, el marco de reglamentación de la licencia ambiental de TCBUEN S.A. desde el tiempo de su solicitud ha sido sujeto de cambios que exhiben la flexibilidad de los procesos de licenciamiento. Además, el seguimiento ambiental al cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental del proyecto es inconsistente con los tiempos de entrega periódica de los Informes de Cumplimiento Ambiental exigida en la licencia. Por lo cual, la autoridad competente debe generar las condiciones para aplicar el esquema de seguimiento y control a las Licencias Ambientales del sector portuario para tener soportes y facultades en la imposición oportuna de medidas necesarias del cumplimiento de lo acordado y la mitigación de afectaciones ambientales.

PALABRAS CLAVE: Licencia Ambiental, Evaluación Ambiental, Seguimiento Ambiental, Puertos marinos, Ecosistemas Marinos y costeros, autoridad ambiental, impacto ambiental.

ABSTRACT

This paper is a literature review to generate an analysis of evaluation processes and environmental monitoring carried out in port projects in Colombia, with the case study phase I of "Container Terminal Project Buenaventura - TCBUEN S.A." as a contribution to the improvement of environmental licensing processes..

During the adoption of the environmental licensing TCBUEN S.A, the process of environmental impact assessment was the first condition the result of this evaluation requires keeping track of project activities to identify, avoid, minimize or compensate for environmental impacts during development, also to decide whether the project is environmentally acceptable or not.

However, the adoption decision of the environmental licensing TCBUEN S.A from the time of your request for changes has shown flexibility in licensing processes. In addition, environmental Assessment compliance Environmental Management Plan project is inconsistent with regular delivery times required reports. Therefore, the competent authority must create the conditions for applying scheme of environmental Assessment and control of environmental licensing seaports necessary as carriers to make decisions and measures timely imposition of compliance obligations and mitigating environmental affectations.

KEYWORDS: Environmental licensing, Environmental Impact Assessment, Seaports, marine and coastal ecosystems, environmental authorities, environmental Assessment and control.

INTRODUCCION

La dinámica productiva que se ha presentado en Colombia durante los últimos años y el crecimiento que el comercio exterior ha experimentado, se traduce en una mayor cantidad de toneladas movilizadas dentro y fuera del país, siendo un fenómeno que está generando presiones permanentes en la infraestructura de transporte, de la cual los puertos marítimos se constituyen como un importante eslabón dentro de la cadena logística y de transporte [1].

El transporte marítimo es el modo de transferencia más usado para la movilización de bienes en el comercio internacional, representando más del 80% del volumen de carga transportado a nivel mundial; dicho dinamismo sectorial implica que a medida que la producción exportable y las importaciones crezcan, los puertos colombianos deberán estar preparados a ofrecer una capacidad operativa que cubra competitivamente los requerimientos que le imponga la demanda, en términos de eficiencia y eficacia; y es por esta razón, que la ampliación de la capacidad portuaria constituye una prioridad a considerar en los lineamientos de política nacional como aporte en la búsqueda de mayores niveles de competitividad para el país y en la deseable reducción de costos logísticos, a pesar de que el Consejo Nacional de Política Económica y Social reconoce que en los litorales y zonas insulares del país existen restricciones ambientales y físicas, y que además se pueden generar efectos negativos en el ambiente por el desarrollo portuario [1]

Son entonces las construcciones o ampliaciones de puertos marítimos, proyectos considerados de interés público nacional que inciden en sectores claves en el desarrollo económico del país, pero que igualmente afectan recursos naturales; por esta razón cabe señalar que al hacer énfasis en el control y manejo de los recursos naturales, la Constitución Política de 1991 demandó del estado una postura más

activa, responsabilizándolo de determinar los verdaderos efectos de un proyecto e imponer las medidas correspondientes; igualmente, con la Ley 99 de 1993 se definió la Licencia Ambiental, se determinó el alcance del proceso de licenciamiento Ambiental y se precisaron competencias de las Autoridades Ambientales, resaltando que la Licencia Ambiental es obligatoria y previa al desarrollo de los proyectos que la requieran [2,3] entre ellos los puertos marítimos.

En este sentido, la solicitud de licencia ambiental para proyectos portuarios está sujeta a la evaluación de los Estudios de Impacto Ambiental como mecanismo adelantado por las autoridades competentes para identificar, prevenir y controlar los factores que generan deterioro ambiental; y la evaluación determina si es procedente o no la expedición de la licencia solicitada. Además, son los procesos de las evaluaciones los que deberían asegurar que los marcos de intervención que se definan sean coherentes e integren suficientemente los objetivos de las políticas ambientales y de desarrollo sostenible [2,3], lo cual se constituye como un propósito complejo y necesario de llevar a cabo en los proyectos portuarios debido a los potenciales riesgos e impactos en el ambiente que ocasionan por su ubicación, construcción y operación al establecerse en ecosistemas marinos y costeros de Colombia [2,4].

Igualmente, considerando que la actividad portuaria puede producir impactos ambientales capaces de generar desequilibrios perjudiciales en los ecosistemas marinos y costeros, y afectar la calidad de vida de las poblaciones humanas asentadas en los territorios aledaños a los puertos [5], la autoridad competente debe determinar criterios para el seguimiento y manejo ambiental de los proyectos licenciados [8]; ya que el seguimiento a las actividades adelantadas en los proyectos portuarios sirve para evaluar las condiciones y los procesos de evolución de los ecosistemas marinos y costeros ante la ocurrencia eventual de esos impactos, permite la oportuna aplicación de medidas preventivas y correctivas, y facilita a las autoridades ambientales proponer y aplicar las metodologías y criterios técnicos para evaluar los estudios ambientales, expedir, dar seguimiento, monitorear las licencias, y emitir los respectivos conceptos técnicos [5].

El objetivo de este trabajo consiste en realizar una revisión y generar análisis de los procesos de evaluación y seguimiento ambiental llevado a cabo en proyectos portuarios en Colombia, tomando como base y caso práctico la fase I del “Proyecto Terminal de Contenedores de Buenaventura – TC BUEN S.A”, como un aporte para el mejoramiento de la metodología que adelanta la autoridad ambiental para optimizar los procesos de las licencias ambientales incluyendo la evaluación, seguimiento y control, que permita facilitar la toma de decisiones en la prevención y control a los factores que durante la construcción y operación de los puertos marítimos generan deterioro ambiental de áreas costeras con importancia ecosistémica y de biodiversidad del país.

Se presenta el interés de tomar como caso el referido proyecto, a razón que la ampliación del sector portuario constituye una prioridad a considerar en los lineamientos de política nacional [1,4], y porque particularmente en Buenaventura se tiene proyectado realizar la construcción de varios puertos entre ellos Agua Dulce, Sociedad Pacific Port, Sociedad Portuaria Delta del Río Dagua S.A. y el Terminal de Contenedores de Puerto Solo [6], que requieren cada uno de evaluación, seguimiento y control ambiental enmarcado en un proceso de licenciamiento ambiental [3,7,8].

Consolidación del sector portuario en Colombia

Se consideran actividades portuarias la construcción operación y administración de puertos, terminales portuarios; los rellenos, dragados y obras de ingeniería oceánica; y en general, todas aquellas que se efectúan en los puertos y terminales portuarios, en los embarcaderos, en las construcciones que existan sobre las playas y zonas de bajamar, y en las orillas de los ríos donde existan instalaciones portuarias [1].

En la economía de los países la actividad portuaria representa un factor estratégico directamente relacionado con el comercio internacional, el tráfico exterior, la cadena de transporte y transferencia mundial; así como en funciones de plataformas logísticas, especialmente en las últimas décadas en las que la globalización económica ha tomado fuerza [9,10].

En Colombia, la consolidación del sector portuario inicia con la expedición de la Ley 79 de 1931, al declararse los litorales atlántico y pacífico como puertos libres para la importación y el comercio; seguidamente, con la expedición de la Ley 54 de 1959, se creó la Empresa Puertos de Colombia (COLPUERTOS) la cual presentó una crisis en su modelo de organización institucional que condujo a reestructuraciones de dicho modelo por medio de la Ley 01 de 1991, que ordenó su liquidación y además sentó las bases para que a través de contratos de concesiones, las sociedades portuarias administren y ocupen temporalmente playas y zonas de bajamar, para la construcción y administración de los terminales portuarios, y creó la Superintendencia General de Puertos (hoy Superintendencia de Puertos y Transporte), como ente encargado del control y vigilancia de quienes realizan la actividad portuaria [2,11].

Acorde con la tendencia mundial, los puertos marítimos en Colombia tienen un papel fundamental en el desarrollo de las operaciones comerciales, ya que más del 90% de las exportaciones e importaciones que realiza el país se efectúan por esta vía [4,6]; hoy día con 9 zonas portuarias: Guajira, Santa Marta, Barranquilla, Cartagena, Golfo de Morrosquillo, Turbo, San Andrés, Buenaventura, y Tumaco, clasificadas por la Superintendencia de Puertos y Transporte, entidad que también ha inventariado 185 terminales, correspondiendo a: 94 terminales portuarios, 63 embarcaderos, 13 Astilleros, 9 instalaciones marinas y 6 especiales, clasificados todos según la

nomenclatura de la Ley 01 de 1991 [11,12]; asimismo las instalaciones portuarias vigentes que realizan actividades de comercio exterior se constituyen en 34 de las cuales 6 se ubican en el Pacífico y 28 en el Caribe [6,12].

Adicionalmente, conforme a la tendencia portuaria en el país jalonada por la firma de tratados de comercio internacional, el mejoramiento de la infraestructura y de los servicios portuarios ha sido identificado como un factor estratégico para el logro de las metas propuestas por el Departamento Nacional de Planeación en la “*Visión Colombia II Centenario 2019 - Aprovechar el territorio marino-costero en forma eficiente y sostenible*”, en el cual se definen las intervenciones y acciones de los sectores público y privado para potenciar la actividad portuaria, a través de la interacción de tres factores principales: infraestructura, equipos y logística [4].

Proyectos portuarios marítimos y ecosistemas vulnerables

Las políticas de expansión portuaria del país han generado cuestionamientos críticos sobre la sostenibilidad futura de los ecosistemas marino-costeros [5]; partiendo del hecho de que los proyectos portuarios marítimos ocupan áreas terrestres y acuáticas que afectan y transforman la estructura y composición de ecosistemas ambientalmente sensibles durante las etapas de su construcción, operación y desmantelamiento de instalaciones que demandan cimentaciones, dragados, establecimiento de canales, edificios de servicios, varaderos, carreteras y/o vías férreas para la conexión del puerto con su área de influencia, etc [1].

Las áreas en las que se asientan los puertos en el Atlántico y Pacífico Colombiano corresponden según el IDEAM (2001) a ecosistemas marino-costeros considerados entre los ecosistemas más vulnerables del país [13,14], sensibles a la intervención humana, los cuales están integrados por diversos hábitats y especies que proporcionan importantes bienes y servicios ambientales; por ejemplo, se calcula que hay alrededor de 2500 especies de moluscos y 2000 de peces (176 de elasmobranquios) en estos ecosistemas, y las costas tanto del Caribe y del Pacífico, se identifican como lugar de anidación y reproducción de gran cantidad de especies de importancia pesquera [13,14].

Usualmente, las actividades y obras que demandan los puertos especialmente en la fase de construcción y operación inciden de manera continua y potencial en el ambiente, generando impactos ambientales principalmente por el cambio en el uso de suelo, la fragmentación de ecosistemas y con ello la ruptura de los flujos ecológicos naturales, pérdida hábitats y de recursos naturales, alteración de funciones ambientales de ecosistemas, disminución de la calidad del agua y del aire, entre otros, lo que también influye en las culturas étnicas de las zonas en las que se ubican los puertos [11].

Además, la rápida expansión del tráfico marítimo en los últimos años, ha convertido las costas y océanos en zonas de alto riesgo ambiental, debido a la generación de basura marina y a la mayor probabilidad de derrames de hidrocarburos y otras sustancias [4], pese a las disposiciones relacionadas con los servicios de recepción de los desechos de los buques, que existe a nivel internacional [1,4,11,12]. Referente a esto, según el Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras INVEMAR [5], los vertimientos de residuos oleosos de la actividad marítima y portuaria es una de las principales fuentes de contaminación y deterioro de las aguas de la cuenca del Caribe Colombiano, ocasionando la presencia de tóxicos orgánicos, metales pesados, sólidos suspendidos, y microorganismos patógenos en ambientes marino-costeros, los cuales afectan el bienestar de los ecosistemas y la calidad de vida de los grupos humanos presentes en la región [5].

Cabe resaltar que la diversidad de los recursos naturales que se hallan en las costas del país está expuesta al desarrollo portuario; específicamente, en la costa Pacífica, donde se destacan los 1.300 Km longitud y 339.500 Km² de área marítima, incluyendo las islas Gorgona, Gorgonilla y Malpelo, y una franja de litorales marinos con acantilados y bosques de manglar considerados los más extensos del Neotrópico (junto con los de Ecuador y Venezuela) [2,13,11, 14, 15], que además hacen parte de la Reserva Forestal de Pacífico creada mediante la Ley 2ª de 1959 por las características ecológicas y biogeográficas de importancia a nivel mundial [1,2, 16].

Necesidades de evaluación y seguimiento ambiental a los proyectos portuarios en Colombia

Ante la situación descrita, Colombia debe afrontar la disyuntiva que existe entre el rol de los puertos marítimos en la globalización económica, la ampliación del comercio exterior y tratado de libre comercio que demandan incremento en la infraestructura y operación portuaria del país, con relación a los potenciales riesgos e impactos en el ambiente que ocasiona la ubicación, construcción y operación de proyectos portuarios tanto en la costa Caribe como en la Pacífica [1,4,10,11,17]; a través de la aplicación de instrumentos normativos de planificación y de gestión ambiental que conlleven o permitan un manejo del sector portuario tendiente a la sostenibilidad ambiental, de modo tal, que los puertos se enmarquen en una doble responsabilidad en la que se incluya protección del ambiente y su propio desarrollo como centros industriales, productivos y de servicios [4, 5]; para lo cual es necesario hacer uso de herramientas estratégicas de evaluación y seguimiento que prevean los riesgos e identifiquen los impactos generados para conducir la toma pertinente y oportuna de medidas a que haya lugar.

1. MATERIALES Y MÉTODOS

1.1. ÁREA DE ESTUDIO

El trabajo se desarrolló considerando la fase de construcción (Fase I) del puerto de gran calado denominado “Proyecto Terminal de contenedores de Buenaventura – TC BUEN S.A”, localizado en las coordenadas 3°53’32,63”N y 77°02’39,82”O en la bahía de Buenaventura, en el Pacífico de Colombia, sobre el estero Aguacate, en el sector norte de la bahía y al oriente del actual terminal portuario de la ciudad en la Isla Cascajal, sobre área de la reserva forestal del Pacífico, declarada por la Ley 2ª de 1959.

1.2. MATERIALES Y METODOS

El desarrollo de este trabajo siguió un enfoque de investigación basada en la revisión sistemática de información, orientada a seleccionar y analizar tanto referencias generales de los procesos adelantados en la última década en el país sobre licencias ambientales en etapas de planificación y seguimiento, como referencias documentadas del desarrollo portuario y sus impactos ambientales del “Proyecto Terminal de Contenedores de Buenaventura – TC BUEN S.A”.

Este trabajo es de carácter analítico, cualitativo, descriptivo y deductivo de la información recolectada [18, 19, 20], cuyo fundamento radica en la revisión de fuentes de documentación incluyendo consultas a la autoridad competente y delegados para cubrir el proceso de seguimiento de la Licencia Ambiental, a ejecutores del proyecto portuario, y a expertos en derecho ambiental y evaluaciones de impacto ambiental; haciéndose de ellas un análisis sintético que permitió extraer, contrastar y analizar la información obtenida.

De este modo, la revisión documental surtió el proceso propuesto por Amador (1998), en el que considera la realización de tres etapas, correspondientes a: 1). consulta documental, 2). contraste de la información y 3). Análisis histórico del problema (Figura 1) [18]. Así mismo, el proceso de consulta requirió de la selección de la información obtenida, siguiendo lo indicado por Lorenzo, Martínez y Martínez (2004), para hacer funcional las fuentes de información, que mejor respondieran a las necesidades del objeto del presente trabajo de investigación [18,20].

1.2.1. Herramientas específicas de investigación

Sobre las fuentes de investigación: En la realización de este trabajo de grado, se estudiaron fuentes bibliográficas exclusivamente documentales, entre las que encontramos:

- El expediente No. 3240 correspondiente a la licencia ambiental del “Proyecto Terminal de Contenedores de Buenaventura – TC BUEN S.A”, el cual se encuentra en el centro de documentación de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA- del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible [21].
- Constitución Nacional, decretos, resoluciones, leyes, y demás normas dentro del ordenamiento jurídico nacional y otras normas de carácter comparado relacionadas con la materia.
- Revistas, textos, notas, publicaciones, informes de naturalezas técnicas y jurídicas especializadas con el tema.
- Enlaces de internet especializados con la temática
- Declaraciones, Convenios, Conferencias, Protocolos y demás documentos de carácter internacional que regulan la materia de prevención de daños al ambiente
- Consultas a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA- del Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

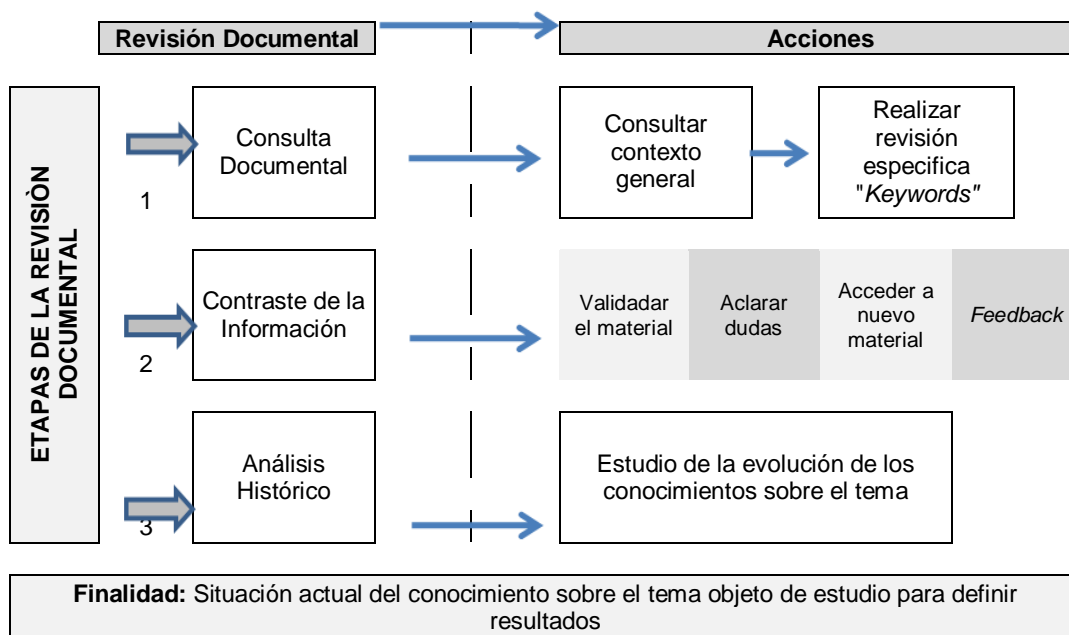


Figura 1. Fases de la revisión documental (Amador, 1998).

Fuente: Rodríguez, G & Valldeoriola, R (2009)

Descripción detallada del medio o técnica: Con el fin de cumplir con el objetivo propuesto, la investigación en concordancia con las fases de la revisión documental propuestas por Amador (1998), se organizó y desarrolló de la siguiente manera:

- Revisión Bibliográfica y lectura analítica:

Esta fase inicial de la investigación consistió en el acopio bibliográfico, lectura y análisis del material pertinente tanto de los referentes teóricos y temáticos que conciernen a esta investigación, como de las normas y jurisprudencia que se hayan emitido por las autoridades competentes. De ese modo, se discernieron asuntos como:

- Las dinámicas surgidas en el proceso de otorgamiento de la licencia ambiental objeto de este trabajo “Proyecto Terminal de Contenedores de Buenaventura – TC BUEN S.A”, en comparación con los criterios técnicos y procedimentales para la evaluación de estudios ambientales definidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como parte del proceso de licenciamiento ambiental.
 - El procedimiento ejecutado por las autoridades ambientales competentes para el seguimiento ambiental del “Proyecto Terminal de Contenedores de Buenaventura – TC BUEN S.A”, durante la implementación de la primera fase según lo dictado en la licencia ambiental, y su concordancia con los lineamientos definidos por el mismo Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible sobre los criterios técnicos y el procedimiento del seguimiento ambiental de proyectos licenciados.
 - Los mecanismos que adelanta la autoridad ambiental para amplificar la protección y prevención de los riesgos ambientales en la zona donde se licencio el “Proyecto Terminal de Contenedores de Buenaventura – TC BUEN S.A”, de acuerdo al seguimiento ambiental adelantado en la primera fase del mismo proyecto.
- Interpretación:

En la fase final de la investigación, primero se analizó el conglomerado normativo y técnico consultado; posteriormente, se hizo un ejercicio de confrontación de la información obtenida en las anteriores etapas; y finalmente, se hicieron discusiones y reflexiones en torno a su análisis.

2. RESULTADOS Y ANALISIS

2.1. GENERALIDADES DEL PROYECTO Y SUS EFECTOS EN EL AMBIENTE

El proyecto portuario denominado actualmente como “Sociedad Portuaria Terminal de Contenedores de Buenaventura S.A. TCBUEN S.A”. Localizado sobre la bahía de Buenaventura, consiste en el establecimiento de un terminal marítimo internacional multipropósito de carácter privado y de servicio público, que ocasiona impactos ambientales por intervenir directamente con su construcción y operación los ecosistemas marinos y costeros en un área aproximada de 27.71 ha, que además

hace parte de la Reserva Forestal del Pacífico declarada por la Ley 2ª de 1959. Sin embargo, se ubica en “Suelo de Expansión Urbana” del municipio de Buenaventura según el Acuerdo 003 de 2001, con el que se aprueba el POT y clasifica el suelo como de “Expansión para actividad múltiple central y de expansión de actividad industrial” [21].

TCBUEN S.A. es un proyecto de desarrollo económico, el cual está conformado por un grupo accionistas que lo integran la Gobernación del Valle, la Alcaldía de Buenaventura, la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca - CVC, el Grupo Empresarial del Pacífico S.A. y más de 800 accionistas minoritarios de Buenaventura, cuya implementación es dirigida por el grupo Terminal de Contenedores de Barcelona TCB en calidad de socio del Complejo Portuario Industrial de Buenaventura CPIBSA [21,22,23]. Este proyecto cuenta con una vida útil estimada para 30 años que implican las actividades de construcción, operación y desmantelamiento. La actividad de construcción se llevará a cabo en tres fases descritas en la licencia ambiental otorgada, que incluye la construcción de las estructuras necesarias para iniciar su operación y posteriormente realizar ampliaciones para incrementar su capacidad operativa.

Entre las afectaciones ambientales generadas por el desarrollo de TCBUEN S.A., se acentúan aquellas que generan impactos negativos durante la fase de construcción, principalmente por actividades derivadas de la intervención y transformación de los ecosistemas de manglar, que condujeron entre otras cosas a cambios de uso del suelo, a la modificación de la zonificación de las áreas de manglar aprobadas mediante la resolución 721 de 2002, y la aprobación de sustracción de una superficie de 10.07 ha de la Zona de Reserva Forestal del Pacífico, mediante el levantamiento de la veda para aprovechamiento, comercialización y transporte de mangle rojo (*Rhizophora mangle*), mangle negro (*Avicennia germinans*), mangle blanco (*Laguncularia racemosa*), mangle piñuelo (*Pelliciera rhizophorae*), pelaojo (*Conocarpus erecta*) y mangle nato (*Mora oleifera*), todas especies de ecosistemas de manglar importantes para la biodiversidad [21,24].

Igualmente y de acuerdo a los análisis realizados por la antigua Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales durante la evaluación del Estudio de Impacto Ambiental EIA y seguimiento del Plan de Manejo Ambiental PMA, además de las afectaciones ya descritas, durante la construcción y desarrollo del proyecto TCBUEN S.A. se identificaron otros efectos sobre factores bióticos, abióticos, perceptuales y socioeconómicos cuyos impactos se señalan en tabla No.1.

La aprobación del proyecto TCBUEN S.A., se enmarca en el proceso de licenciamiento ambiental compilado en el Expediente LAM-3240 [21], acogiendo en un principio lo dispuesto Título VIII de la Ley 99 de 1993, por ser un proyecto del sector marítimo y portuario destinado a la construcción, ampliación y operación de puerto marítimo de gran calado (según el vigente Decreto 2820 de 2010), que

amerita como todo proyecto, obra o actividad que puede producir un deterioro a los recursos naturales o al ambiente o introducir modificaciones considerables al paisaje, ceñirse a la obtención de la Licencia Ambiental.

Tabla No. 1. Principales impactos identificados del proyecto TCBUEN S.A.

Actividades	Factores ambientales afectados		Impactos
Construcción, ampliación y operación	Bióticos	Flora, Fauna, Suelo – edafología, Procesos y dinámicas biológicas	Transformación y eliminación de coberturas vegetales (pérdida de diversidad)
			Perdida de composición y estructura edafológica (Compactación y pérdida de suelo)
			Desplazamiento y pérdida de fauna (pérdida de diversidad)
			Transformación y pérdida de hábitats marinos y costeros
			Afectación a ecosistemas acuáticos y terrestres
	Abiótico	Aire, Agua, Suelo	Alteración de la calidad del aire (Contaminación)
			Alteración de la calidad del Agua (Contaminación)
			Alteración de la calidad del suelo y fondos marinos
	Socioeconómico	Población Económico	Transformación del empleo o trabajo convencional
			Alteración de actividades de pesca artesanal
			Mayor esfuerzo de desplazamiento para pescar
	Medio perceptual	Paisaje	Expectativas e inconformidades frente al proyecto
			Transformación del paisaje – afectación a la calidad paisajística

Fuente: Expediente LAM 3240

2.2. PROCESO: LICENCIA AMBIENTAL, EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO AMBIENTAL

2.2.1. Licencia Ambiental

La licencia Ambiental es un instrumento administrativo y de planificación en Colombia, regido por un marco normativo que debe evaluar integralmente los posibles impactos que los proyectos, obras o actividades puedan generar, para responder a la actuación del Estado (Autoridad Ambiental) en los procesos de desarrollo garantizando el mejoramiento de la calidad de vida y el adecuado manejo del ambiente, mediante un proceso previo de evaluación de impacto ambiental [3, 25, 26,27,28].

Dentro de los mecanismos administrativos de intervención y planificación del aprovechamiento de los recursos naturales, sobresalen las licencias ambientales, como un modo de adquirir el derecho a usar los recursos naturales previstos en las diferentes legislaciones, así como las acciones de seguimiento y fiscalización de las obligaciones ambientales exigidas en dichas licencias y en los planes de manejo ambiental. Además, el propósito central de estas, junto con los estudios de impacto ambiental de los cuales se deriva su viabilidad, es el de prever y conducir a la mitigación de los impactos ambientales a que dé lugar la actividad objeto de su expedición [21, 25, 27].

Fundamentalmente y acorde a la normatividad vigente, la licencia ambiental de TCBUEN S.A. fue el producto de un proceso de evaluación ambiental materializado como un acto administrativo mediante el cual la autoridad ambiental dio la viabilidad ambiental a la ejecución del proyecto, susceptible de causar graves daños ambientales y modificaciones considerables al paisaje (tabla 1); así mismo, contiene las obligaciones a las que queda sujeto su titular para prevenir, mitigar, corregir y manejar los efectos ambientales que se generen con las obras y actividades autorizadas, razón por la que debió obtener a la licencia previamente a la iniciación del proyecto [21,25,26].

El proceso general de la licencia ambiental del proyecto TCBUEN S.A. de acuerdo a la documentación contenida en el expediente LAM-3240, se integra de la evaluación de los estudios ambientales la cual es consecuente con la expedición de dicha licencia, y del seguimiento ambiental del proyecto a partir de la emisión y notificación del acto administrativo de la licencia [7]; en este sentido, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial elaboró el Manual de Evaluación de Estudios Ambientales y el Manual de Seguimiento Ambiental de Proyectos [7,8], cuyos criterios generales de ambos documentos fueron adoptados en los decretos 1220 de 2005 (art.15 y 34) y 2820 de 2010 (art.16 y 42) “por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales”. El esquema general de los criterios técnicos y de procedimientos del proceso de evaluación y seguimiento ambiental se ilustran en la figura No.2.



Figura 2. Esquema general de los criterios técnicos y procedimientos del proceso de evaluación y seguimiento en el licenciamiento ambiental del proyecto TCBUEN S.A.
Fuente: Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (2002).

El trámite para el otorgamiento de la licencia ambiental del proyecto TC BUEN S.A. dio inicio el 2 de febrero del año 2005 mediante el oficio 4120-E1-9758 por el cual el ejecutor solicita a la Dirección de Licencias Permisos y Tramites Ambientales del Ministerio del Medio Ambiente (autoridad administrativa en ese tiempo) indicar los pasos a seguir para iniciar el otorgamiento de la licencia ambiental [21].

2.2.2. Evaluación Ambiental

En la Evaluación de impacto Ambiental realizada a TCBUEN S.A., se expone que el seguimiento y evaluación de las actividades proyectadas deben tender al cumplimiento de principios básicos entre ellos: la finalidad, importancia, utilidad, eficiencia, exhaustividad, participación, interdisciplinaria, precaución y cautela, u otros, como los que se señalan en la tabla No.2 [3, 7,8].

De otro lado, y acorde con los criterios del Ministerio de Ambiente, como requisito inicial necesario en la evaluación que la autoridad ambiental debió adelantar para la toma de decisiones frente al proceso de la licencia ambiental, TCBUEN S.A. presentó un Estudio de Impacto Ambiental EIA cuyos términos de referencia fueron suministrados por autoridad ambiental; dicho EIA integra información sobre los aspectos bióticos, abióticos, socioeconómicos, culturales, etc., que podrían resultar deteriorados por el proyecto, al igual que la evaluación de los impactos ambientales que eventualmente se producirían, el diseño de los planes de prevención, mitigación, corrección y compensación de impactos y, el plan de manejo ambiental del proyecto [21].

Tabla No. 2. Principios o características evaluativas de los Estudios de Impacto Ambiental.

Características o criterios evaluativos	Parte del estudio					
	Selección de alternativas	Descripción del proyecto	Caracterización ambiental	Zonificación ambiental	Evaluación de impactos	Plan de Manejo Ambiental
Sustentabilidad						
Espacialidad						
Coherencia						
Justificación						
Temporalidad						
Localización de						
Complementariedad						
Suficiencia						
Integralidad						
Especificidad						
Resultados						
Sectorización						
Significancia						
Secunencialidad						
Aplicabilidad						

Fuente: Criterios y procedimientos del Manual de Estudios Ambientales (2002).

En cuanto al Plan de Manejo Ambiental PMA del proyecto, está integrado por programas y proyectos para cada una de las fases correspondientes a: construcción

del puerto, operación del puerto, construcción de la planta de combustibles, operación de la planta de combustible; y además, un Plan de Manejo para actividades específicas de gran impacto como son: el dragado y disposición final del material [21]. Cada uno de los componentes del PMA son objeto de de seguimiento durante el tiempo de vigencia de la licencia ambiental. Los programas para la fase de construcción del puerto (objeto de este estudio) se relacionan en la tabla 3.

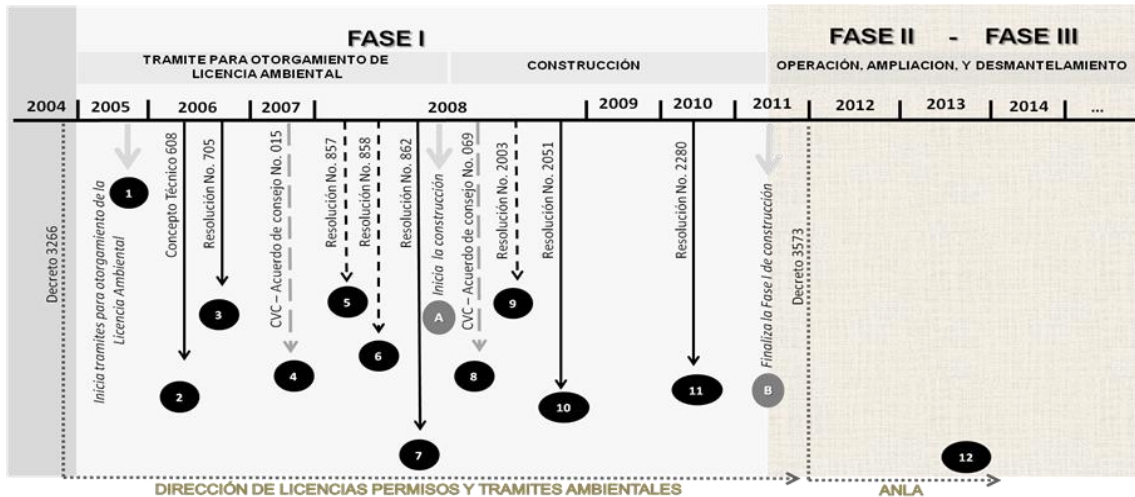
Tabla No. 3. Programas y Proyectos para la construcción del Puerto.

PROGRAMAS Y PROYECTOS PARA LA CONSTRUCCION DEL PUERTO		
PROGRAMA	OBJETIVO	PROYECTOS
CPIC 1	Gestión Socio ambiental	
CPIC 2	Cumplimiento de los requerimientos legales	
CPIC 3	Capacitación	
CPIC 4	Manejo de vegetación y restauración morfológica	Remoción de vegetación arbórea y arbustiva, manejo del material removido. Manejo y conservación del material de descapote. Reposición de la cobertura del manglar afectada (compensación de manglar 1:10 = 100.7 ha). Utilización de la madera producto de la intervención de la zona del manglar, con fines domésticos. Medidas para la implementación de diseño paisajístico.
CPIC 5	Protección de la fauna terrestre	
CPIC 6	Ecosistemas acuáticos	
CPIC 7	Recursos hidrobiológicos	
CPIC 8	Calidad del agua	
CPIC 9	Manejo integral de recursos sólidos	Manejo y disposición final de estériles, residuos sólidos reutilizables. Manejo y disposición de residuos sólidos convencionales y especiales.
CPIC 10	Manejo y disposición final de residuos líquidos	
CPIC 11	Manejo y disposición final del material de dragado	
CPIC 12	Manejos materiales de construcción	Manejo de materiales granulares y prefabricados. Manejo de concretos en los frentes de la obra
CPIC 13	Control de contaminación atmosférica y ruidos	
CPIC 14	Manejo de materiales provenientes del dragado	
CPIC 15	Manejo de materiales de préstamo	
CPIC 16	Instalación, operación, y desmantelamiento del campamento	
CPIC 18	Plan de Gestión Social	Manejo de empleo. Comunicación y participación. Compensación

Fuente: Resolución No. 0862 del 29 de Mayo de 2008 – Artículo décimo

No obstante, el marco de reglamentación de la licencia ambiental de TCBUEN S.A. desde el tiempo de su solicitud, durante la evaluación ambiental, ha sido sujeto de cambios que exhiben la flexibilidad de los procesos de licenciamiento disminuyendo los requisitos y modificando actividades para la evaluación y seguimiento ambiental del proyecto; frente a esto no son impávidos los cambios realizados entre los años 2008 y 2010, tiempo en el que se generaron actos administrativos para: ampliar el área de sustracción de la reserva forestal protectora del pacifico de 8.95Ha a 10.07 Ha, así como el plazo de la licencia a 30 años, la autorización del dragado que inicialmente era de 1.234.670 m³ y paso a 6.300.000 m³, la disminución de las frecuencias y aumento los tiempos para la ejecución de monitoreos y toma de

muestras, entre otros; cabe anotar que se realizaron modificaciones de gran importancia en el periodo que se llevaba a cabo la construcción de la Fase I del proyecto. Los tramites y actos administrativos de las modificaciones realizadas a la Licencia Ambiental del proyecto TCBUEN S.A. durante el proceso de licenciamiento alcanzado hasta el año 2011 se representan en la figura No.3.



FASE I	
1	Febrero: inicia tramite para la solicitud de la Licencia Ambiental. El Ministerio del Medio Ambiente hace entrega de Términos de Referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental EIA. Julio: Entrega de EIA por parte del Complejo Portuario Industrial de Buenaventura S.A. al Ministerio del Medio Ambiente.
2	12 de Abril: El Ministerio del Medio Ambiente emite concepto técnico No. 608 donde informa que el EIA presentado por el Complejo Portuario cumple con los parámetros solicitados en los términos de referencia y se hace observaciones para complementar dicho documento. El Ministerio realizó la revisión con la lista de chequeo que se encuentra en el Manual de Evaluación de Estudios Ambientales.
3	21 de Abril: Por la cual se otorga la licencia ambiental al proyecto TCBUEN en la fase temprana de construcción para los años 2007 y 2012. Se otorga licencia para 20 años, los cuales incluyen construcción y operación. Se autoriza el dragado de 1,234,670 m³
4	15 de Mayo: La CVC mediante el acuerdo del consejo directivo estableció la veda para el aprovechamiento, movilización y comercialización de productos forestales provenientes del ecosistema manglar en el Departamento del Valle del Cauca
5	28 Mayo: El Ministerio del Medio Ambiente expide la resolución, por medio de la cual se modifica la Resolución 0721 del 31 de julio de 2002, modificada por la Resolución 696 del 19 de abril de 2006, cambiando la categoría de Restauración (recuperación) a la categoría de Manejo o (uso sostenible) hacia la sustentabilidad de actividades industriales y portuarias en una área de 10.07 ha; dentro del cual se encuentra el proyecto TCBUEN.
6	28 de Mayo: El Ministerio del Medio Ambiente expide la resolución, por medio de la cual se sustrae una superficie de 8.95Ha de la Reserva Nacional forestal del Pacifico, destinada a la ampliación del área que involucra el proyecto TCBUEN.
7	29 de Mayo: El Ministerio del Medio Ambiente expide la resolución, por medio de la cual se MODIFICA la licencia aprobada en la resolución 705 de 2006, previo ajuste al EIA donde se cambian las dimensiones de las estructuras a construir, aumentan el área de sustracción de reserva y se amplía el plazo de la licencia a 30 años. Se autoriza el dragado de 5,264,466 m³
8	3 de Octubre: La CVC levanta la veda para el aprovechamiento, comercialización y transporte de productos forestales del ecosistema manglar en determinadas áreas del proyecto TCBUEN.
9	18 de Noviembre: El Ministerio del Medio Ambiente expide la resolución, por medio de la cual modifica el artículo tercero de la resolución 0858 de mayo de 2008, aumentando el área de sustracción de la Zona de Reserva Forestal del Pacifico a 10.07 Ha , destinado a la ampliación del área que involucra el proyecto TCBUEN.
10	21 de Noviembre: El Ministerio del Medio Ambiente expide la resolución, por medio de la cual modifica artículos de la resolución 705 de 2006 y 862 de 2008. Se aumentan los tiempos para la ejecución de monitores y toma de muestras, se aprueba el incremento de volumen en la actividad de dragado. Se autoriza el dragado de 6,300,000 m³ .
11	16 de Noviembre: El Ministerio del Medio Ambiente expide la resolución, por medio de la cual modifica artículos de las Resoluciones 705 de 2006 y 862 de 2008, ampliando el área del proyecto para la expansión de vía de acceso, incluyendo obligaciones y requerimientos en relación con los lineamientos de participación, con el Plan de manejo Ambiental.
12	27 de Septiembre: Se crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, quien 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.
A	Agosto 2008: Inicia la construcción
B	Mayo 2011: Finaliza la Fase I de construcción

Figura 3. Trámites y actos administrativos efectuados durante el proceso de licenciamiento ambiental del proyecto TCBUEN durante la fase I de construcción, desde el año 2005 al 2011.

Fuente: Expediente LAM 3240

La evaluación de impacto ambiental se entiende como un proceso de advertencia temprana, a través del cual se identifican, mitigan y controlan los impactos negativos derivados de la aplicación de políticas, planes, programas, proyectos y actividades; este instrumento opera sobre la lógica de incorporar la dimensión ambiental a los proyectos de inversión o acciones que alteren significativamente algún factor ambiental, por lo requiere claridad frente a los criterios a considerar para garantizar la calidad del ambiente que se desea proteger [7,25,29].

2.2.3. Seguimiento ambiental

Así mismo como resultado del proceso de la evaluación de impacto ambiental que se llevo a cabo para el proyecto de TCBUEN S.A., se expone la necesidad y condición de adelantar el seguimiento y evaluación de las actividades proyectadas para prever, evitar, minimizar o compensar los efectos biofísicos, sociales u otros adversos de la propuesta durante su desarrollo, y para determinar si la toma de decisiones y la realización del proyecto es o no aceptable ambientalmente [8,20,21,29].

Para dicho seguimiento se establece que a partir del ordenamiento de la licencia ambiental se deben desarrollar actividades de coordinación del seguimiento ambiental de nivel sectorial, la verificación del inicio del proyecto y el concepto de cobro por servicios de seguimiento ambiental; al igual que la revisión de antecedentes técnicos y jurídicos del proyecto; la revisión de los informes de cumplimiento ambiental lo cual permite establecer el nivel y la calidad de la información suministrada por el beneficiario de la licencia ambiental, de tal forma que se permita determinar el avance, cumplimiento y efectividad del Plan de Manejo Ambiental establecido para el proyecto, obra o actividad; y finalmente la ejecución de visitas de seguimiento ambiental en campo que proporcionen elementos de juicio para verificar el cumplimiento de las tareas ambientales y la veracidad de la información consignada en los Informes de Cumplimiento Ambiental [8, 21].

Cada actividad del seguimiento debe ser fundamento para el análisis de resultados en el marco de la evaluación de impacto ambiental, y dichos resultados permite establecer el avance, cumplimiento y efectividad de los programas que conforman el Plan de Manejo Ambiental, con base en los resultados de la revisión del Informe de Cumplimiento Ambiental ICA y/o en las apreciaciones obtenidas durante las visitas [21]. Sin embargo al revisar la documentación del expediente y obtener las respuestas oficiales del ANLA sobre la presentación de los ICA y sus respectivos conceptos técnicos y autos de la autoridad ambiental posteriores a su revisión y corroboración en visitas de campo, se evidencia que efectivamente el ejecutor del proyecto presento diez (10) ICA entre el 2008 y el 2012 con una periodicidad promedio de tres meses/año, pero que la autoridad competente de su revisión y seguimiento no correspondió a dichos tiempos para la entrega de los conceptos técnicos sobre el estado y calidad del manejo ambiental del proyecto de acuerdo a las condiciones u

obligaciones de la licencia ambiental, al punto que solo emitió dos (2) conceptos técnicos basados en dos (2) visitas de seguimiento con 3 años de diferencia entre la primera y la segunda, tal como se relaciona en la tabla No.4.

Tabla No. 4. Relación de Informes de Cumplimiento Ambiental ICA y Conceptos Técnicos emitidos por la autoridad competente en el proceso de seguimiento de la licencia ambiental del proyecto TCBUEN S.A. entre los años 2008 – 2012.

Informe de Cumplimiento Ambiental - ICA	Radicación ANLA	Visitas de seguimiento	Concepto Técnico de Seguimiento	Actos Administrativos Relacionados	Concepto Negativo Seguimiento PMA (Programas y Proyectos) INCUMPLIMIENTO
1	4120 E1-138553 de Diciembre 3 de 2008	15 y 16 de Diciembre 2009 Radicado: 2400-E2-149291 del 11 de Diciembre de 2009	Concepto Técnico No. 618 del 19 de abril de 2010 *	Auto No. 1681 del 20 de mayo de 2010 * **	1. Ecosistemas acuáticos (CPIC6) 2. Recursos hidrobiológicos (CPIC7) 3. Calidad del agua (CPIC8) 4. Manejo y disposición de residuos sólidos convencionales y especiales (CPIC9-2) 5. Manejo y disposición de residuos líquidos (CPIC10) 6. Control de contaminación atmosférica y ruidos (CPIC13) 7. ubicación de vallas alusivas a la reserva forestal del pacifico en intercepciones del corredor de acceso (Resolución 705 de 2006) 8. Artículo 9 de la resolución 705 de 2006 9. Artículo 5 de la resolución 862 de 2008 – Plan de compensación y monitoreo de fauna 10. Artículo 17 de la resolución 862 de 2008 11. Artículo 3 de la resolución 2051 de nov 2008 12. Artículo 8 de la resolución 2051 de nov 2008
2	4120 E1-42544 de Abril 21 de 2009				
3	4120 E1-98025 de Agosto 25 de 2009				
4	4120 E1-156013 de Diciembre 22 de 2009				
5	4120 E1-24094 de Febrero 23 de 2010	8 y 9 de Febrero 2012 Radicado: 2400-E210444 del 2 de febrero de 2012	Concepto Técnico No. 1251 del 03 de agosto de 2012	Auto No. 3078 del 01 de octubre de 2012	No disponible en expediente ni en WEB al 04 Dic de 2012
6	4120 E1-68098-2010 de Marzo 31 de 2010				
7	4120 E1-105834-2010 de Agosto 20 de 2010				
8	4120 E1-127315-2010 de Octubre 05 de 2010				
9	4120 E1-11487-2011 de Febrero 02 de 2011				
10	4120 E1-21825-2012 de Febrero 24 de 2012				

*Archivado en el expediente No. LAM- 3240 al 4-12-2012 **Publicación En Web ANLA al 4-12-2012

Fuente: Expediente LAM 3240 – Radicado ANLA No. 4120255795

De esta manera, para un periodo de cuatro años de ejecución del proyecto fueron dos (2) pronunciamientos de la Autoridad en el seguimiento ambiental, que según se evidencia, el primero, corresponde al primer año de avance con un concepto que indica el incumplimiento en doce puntos de la licencia y exige un plazo de 30 días calendario para la presentación de un informe con el cumplimiento de un listado de requerimientos; y el segundo, a los dos años siguientes cuyo documento durante el periodo de consulta no reposa en el expediente ni en la WEB del ANLA; esta situación pone en tela de juicio la aplicación de los criterios de seguimiento ambiental y conduce a la duda sobre la eficiencia o aplicación oportuna de la autoridad de sus funciones para aplicar el esquema de seguimiento y control ambiental a la licencia ambiental portuaria y con ello definición de la imposición pertinente de medidas necesarias del cumplimiento de lo acordado.

2.2.4. Aspectos adicionales

Se realizaron consultas puntuales al ANLA sobre el proceso de licenciamiento del proyecto TCBUEN S.A. e información que no se encontraba en expediente LAM 3240, las cuales fueron respondidas mediante los radicados No. 4120255795 y 4120 E1 52992 en términos que no atendían directamente las solicitudes de información, siendo imprecisa y paradójica porque las repuestas no correspondían a lo consultado, circunstancia que genera convicción de que efectivamente puede haber deficiencias en el proceso de la Licencia; además, implica costos en términos de tiempo sobre todo en trabajos de investigación, y podría motivar a un ciudadano a la utilización de otros mecanismos de protección de sus derechos por no resolverse debidamente las peticiones sobre un tema puntual.

2.2.5. Análisis y reflexión

De acuerdo con los resultados cabe señalar que es irrefutable que para las entidades gubernamentales o autoridades ambientales existen presiones de diversos sectores productivos para flexibilizar los procedimientos y las consecuencias de las licencias ambientales; pero también es claro que su principal función es la de proteger los recursos naturales y el ambiente conforme al marco de legislación ambiental vigente; porque si bien es cierto el país dentro de sus metas de desarrollo debe promover el crecimiento económico, éste debe ser consecuente con los principios constitucionales y normativos ambientales de tender hacia un desarrollo sostenible que promueva el manejo, protección y conservación de los recursos naturales y el ambiente sano del territorio nacional.

Adicionalmente, se evidencia que se dan cambios continuos en el marco normativo en periodos de tiempo que al parecer no permiten que las autoridades competentes logren hacer análisis de la efectividad, validez o pertinencia de la normatividad y guías o manuales oficiales de evaluación y seguimiento ambiental, en esta caso referido al sector portuario; situación que deja inconformidades e inquietudes con respecto a la verdadera finalidad de las licencias ambientales como instrumento político destinado al cumplimiento de fines de la conservación y protección de los recursos naturales, el ambiente y sus interacciones con la salud de las poblaciones que se ven directamente impactadas por un proyecto, obra o actividad licenciado.

Con relación al tema de licencias ambientales y los procesos de evaluación y seguimiento ambiental de grandes proyectos, se observa además, que existe un compilado de normas y documentos técnicos de orden nacional que se tornan contradictorias o ambiguas frente a los conceptos y propósitos de preservación del ambiente, los recursos naturales y logro de un desarrollo sostenible, los cuales son sobrepasados por intereses de crecimiento económico, repercutiendo finalmente en la degradación de los recursos naturales y biodiversidad del país [1,7,8,31].

De acuerdo a lo anterior, creados por la Mayor Autoridad Ambiental de Colombia se dispone de guías y manuales para la evaluación de estudios ambientales y seguimiento ambiental de proyectos que presentan en términos generales la descripción de criterios y la aplicación de principios normativos y metodologías a los contenidos de planificación, los cuales fueron adoptados para el caso de las licencias ambientales por los decretos 1220 de 2005 y 2820 de 2010 [7,8,21]. Igualmente, el mismo Ministerio generó la Guía ambiental para terminales portuarios como instrumento de gestión para facilitar el mejoramiento continuo de los procesos de planificación, manejo y control de la gestión ambiental, con miras a que el desarrollo de actividades portuarias sean compatibles con el entorno y tiendan a la sostenibilidad ambiental del desarrollo portuario del país [3,5,11]; siendo una propuesta el “diseño del programa de seguimiento ambiental permanente del estado de los recursos naturales en varias áreas portuarias del país” basado en un marco de referencia técnico común y avalado por el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia (IDEAM), e Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras “José Benito Vives de Andrés” (INVEMAR) [5], el cual fue solicitado por la antigua Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales hoy representada por ANLA con el objeto de contar con un referente para el seguimiento sistemático a actividades portuarias que condujeran a evaluar las condiciones y los procesos de evolución de los ecosistemas marinos y costeros ante la ocurrencia eventual de impactos; que permitiera además, la oportuna aplicación de medidas preventivas y correctivas y facilitara a la autoridad competente proponer y aplicar las metodologías y criterios técnicos para evaluar los estudios ambientales, expedir, dar seguimiento, monitorear las licencias, y emitir los respectivos conceptos técnicos [5].

En teoría todos estos documentos son constituidos como iniciativas de herramientas que orientan o exponen aspectos característicos a considerar en los procesos de evaluaciones y seguimientos ambientales que determinan el otorgamiento de licencias ambientales para proyectos portuarios, pero ciertamente necesitan ser validados mediante su aplicación en los proyectos de construcciones o ampliaciones de puertos para determinar si en estos proyectos los procesos o métodos de evaluación y seguimiento ambiental utilizados son aplicables o no al instrumento evaluado.

Así mismo, la revisión del proceso de evaluación y seguimiento ambiental del Proyecto TCBUEN S.A. podría señalar que la licencia ambiental, tal como le sucede la protección y conservación de los recursos naturales, pierde importancia frente a los intereses de desarrollo y crecimiento económico descontextualizado del desarrollo sostenible, y se reduce a un tema de asignación de competencias y requisitos que simplemente deben surtir un trámite flexible y ambiguo. Además, el argumento de que: “la evaluación y el seguimiento ambiental comprende las acciones destinadas a revisar y retroalimentar las decisiones respecto a las implicaciones ambientales del desarrollo del proyecto; siendo procesos que deben

asegurar que todas las actividades así como las medidas comprometidas por medio de la licencia ambiental, den atención o respuesta satisfactoria de la protección ambiental y social, con aras al desarrollo sostenible del área de influencia del proyecto”, sea solo un planteamiento para respaldar la reglamentación ambiental en materia de licencias ambientales.

El ANLA entonces, aunque este reciente en su creación (Decreto 3573 de 2011), debe generar las condiciones para aplicar el esquema de seguimiento y control ambiental a las Licencias Ambientales del sector portuario para tener soportes y facultades en la imposición oportuna de medidas necesarias del cumplimiento de lo acordado y la mitigación de afectaciones ambientales; entre dichas condiciones el PMA debe enfocarse hacia la sostenibilidad o manejo responsable de los recursos naturales.

3. CONCLUSIONES

El proyecto “Sociedad Portuaria Terminal de Contenedores de Buenaventura S.A. TCBUEN S.A”. se enmarca en el proceso de licenciamiento ambiental compilado en el Expediente LAM-3240, que se integra de la evaluación de los estudios ambientales la cual es consecuente con la expedición de dicha licencia, y del seguimiento ambiental del proyecto a partir de la emisión y notificación del acto administrativo de la licencia.

El proyecto TCBUEN S.A. pone en evidencia una situación dramática frente a los procesos de transformación del territorio, donde predomina la importancia de lograr el desarrollo del sector portuario, sobre la protección de ecosistemas frágiles y estratégicos como son los marinos y costeros; además, se percibe cómo los intereses de crecimiento económico sobrepasan la conservación de los recursos naturales pese a la ejecución de procesos para obtener la licencia ambiental que implican la evaluación y seguimiento ambiental, en este caso del proyecto “Sociedad Portuaria Terminal de Contenedores de Buenaventura S.A. TCBUEN S.A”.

La flexibilidad de la licencia ambiental del proyecto TCBUEN S.A. puede incurrir en impedir la protección ambiental y un desarrollo sostenible o aplicar debidamente principios de prevención y precaución.

El seguimiento ambiental del cumplimiento de las actividades y metas propuestas en el PMA del proyecto TCBUEN S.A. es inconsistente con los tiempos de entrega periódica de los ICA exigida en la licencia.

Los tiempos y dedicación utilizados en los procesos de otorgamiento y seguimiento de la licencia ambiental al proyecto TCBUEN S.A son inapropiados, estos deben ser objetivamente evaluados por el ANLA para reconocer las causas, obtener soluciones

o plantear estrategias o alternativas que eviten replicar esta situación en otros procesos futuros o que estén en curso.

Es clave para la aprobación y desarrollo de proyectos portuarios, la aplicación de instrumentos normativos, de planificación y de gestión ambiental que garanticen la protección de los ecosistemas y la compatibilidad con el entorno que permitan la sostenibilidad ambiental, y además que los procesos de las evaluaciones aseguren que los marcos de intervención que se definan sean coherentes e integren suficientemente los objetivos de las políticas ambientales y de desarrollo sostenible; por ello deben fundamentarse en la adecuada comprensión del proceso de planificación y del instrumento que es evaluado para el mejoramiento de los mecanismos y criterios de las evaluaciones.

El caso del proyecto TCBUEN S.A. conduce a pensar que la legislación ambiental tiende a ser inocua, razón por la que se deben validar los mecanismos de regulación ambiental en los procesos de evaluación y seguimiento ambiental que sean verdaderamente ágiles y concordantes. Sin embargo para poder concluir radicalmente que esta es una situación generalizada para los proyectos portuarios tanto del Caribe como del Pacífico Colombiano deben desarrollarse investigaciones específicas o adelantarse los seguimientos de control a otros proyectos portuarios licenciados o en proceso de otorgamiento de la licencia ambiental, que permitan retroalimentar a las autoridades ambientales y con ello mejorar y optimizar los métodos aplicados tanto en el proceso de otorgamiento de licencia como de control y seguimiento de los proyectos.

4. REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

[1] Departamento Nacional de Planeación (2009). Plan de Expansión Portuaria 2009-2011. Puertos para la competitividad y el desarrollo sostenible. CONPES 3611, Bogotá, DNP: DIE-ST, Ministerio de Transporte, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Ministerio de Hacienda y Crédito Público. 51 p. Consultada el 4 de agosto de 2012. En: <http://wsp.presidencia.gov.co/sneci/politica/Documents/Conpes-3611-14sep2009.pdf>

[2] Herrera, J.R; Bonilla, M. M (Ed.). (2008). Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Guía práctica para formular evaluaciones ambientales estratégicas en Colombia. 221 p. Consultada el 4 de agosto de 2012. En: http://www.minambiente.gov.co/documentos/3972_250809_guia_eae_tau_mavdt.pdf

[3] Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (2006). El Esquema de Licenciamiento Ambiental en Colombia, Génesis y Perspectivas. 13 p.

Consultada el 4 de agosto de 2012. En:
http://www.minambiente.gov.co/documentos/esquema_licenciamiento_0510.pdf

[4] Departamento Nacional de Planeación (2007). Visión Colombia II Centenario 2019: El territorio marino-costero en forma eficiente y sostenible. 100 p. En: Consultada el 17 de septiembre de 2012. http://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DDTS/Ordenamiento_Desarrollo_Territorial/MC1_Territorio%20marino_costero%202019.pdf

[5] Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial - Universidad Nacional de Colombia Sede Medellín (2009). Diseño del programa de seguimiento ambiental permanente del estado de los recursos naturales en varias áreas portuarias del país. Medellín. 382 p. Consultada el 21 de agosto de 2012. En: www.andi.com.co/Archivos/file/Gerambiental/protocoloPuertos.doc

[6] Vargas P, O. (2011). Tramitan nuevos puertos por US\$720 millones. Revista Portafolio. Página consultada el 14 de agosto de 2012. En: <http://www.portafolio.co/economia/tramitan-nuevos-puertos-us720-millones>

[7] Mouthon B.A; Blanco B.A; Acevedo M.G & Miller M.J (ed.) (2002). Manual de Evaluación de Estudios Ambientales – Criterios y Procedimientos. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. 252 p. Consultada el 11 de agosto de 2012. En: http://www.minambiente.gov.co/documentos/manual_evaluacion.pdf

[8] Mouthon B.A; Blanco B.A; Acevedo M.G & Miller M.J (ed.) (2002). Manual de Seguimiento Ambiental de Proyectos – Criterios y Procedimientos. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. 164 p. Consultada el 4 de agosto de 2012. En: http://www.minambiente.gov.co/documentos/manual_seguimiento.pdf

[9] Rúa C.C. (2006). Los puertos en el transporte marítimo. Universidad Politècnica de Catalunya. EOL: Enginyeriad'Organització i Logística Industrial. 21 p. Consultada el 5 de agosto de 2012. En: <http://upcommons.upc.edu/eprints/bitstream/2117/289/1/8.%20Rua.pdf>

[10] Barbero J. A. (2006). Los puertos públicos colombianos ante los retos del TLC. Foro Académico: La Ingeniería y el TLC. Universidad de los Andes. 26 diapositivas. Consultada el 17 de septiembre de 2012. En: <https://revistaing.uniandes.edu.co/pdf/J.%20Barbero-Los%20puertos%20publicos.pdf>

[11] Ministerio de Ambiente, vivienda y Desarrollo Territorial & Ministerio de transporte. (2002). Guía ambiental para terminales portuarios. Dirección de desarrollo sectorial sostenible. 441 p. Consultada el 5 de agosto de 2012. En:

http://www.google.com.co/url?sa=f&rct=j&url=http://www.minambiente.gov.co/documentos/40_guia_ambiental_para_terminales_portuarios.pdf&q=Gu%C3%ADa+ambiental+para+terminales+portuarios&ei=rdYuUM6AF6XO0QHSylE4&usg=AFQjCNFVTV03mDaCSfM7-haLRcWJTIPITA

[12] Superintendencia de puertos y transporte, ministerio de transporte, superintendencia delegada de puertos (2011). Relación vigilados de la delegada de puertos, indicadores BSC 2005-2010 sociedades portuarias de servicio público Bogotá. 115 p. Consultada el 5 de agosto de 2012. En: <http://www.supertransporte.gov.co/super/phocadownload/Estadisticas/Puertos/VIGILADOS%20PORTUARIOS%20%20ESTADISTICAS%20E%20INDICADORES%202005-2010.pdf>

[13] Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – Facultad de estudios ambientales de la Pontificia Universidad Javeriana. (2012). Política Nacional para la gestión integral de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos (PNGIBSE) 134 p. Consultada el 9 de diciembre de 2012. En: <http://www.andi.com.co/Archivos/file/Vicepresidencia%20Desarrollo%20Sostenible/politicanacionalbiodiversidad.pdf> 09/12/2012

[14] Majluf, P. (2002). Los ecosistemas marinos y costeros “proyecto estrategia regional de biodiversidad para los países del trópico andino”. Convenio de cooperación técnica no reembolsable ATN/JF-5887/RG CAN-BID. 121 p. Consultada el 5 de agosto de 2012. En: <http://www.comunidadandina.org/desarrollo/te2.PDF>

[15] IDEAM, IGAC, IAvH, Invemar, I. Sinchi e IIAP. (2007). Ecosistemas continentales, costeros y marinos de Colombia. Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, Instituto Geográfico Agustín Codazzi, Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt, Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico Jhon von Neumann, Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras José Benito Vives De Andrés e Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas Sinchi. Bogotá, D. C., 276 p. + 37 hojas cartográficas. Consultada el 17 de septiembre de 2012. En: http://www.invemar.org.co/redcostera1/invemar/docs/mec/ecosistemas_continentales_costeros_y_marinos.pdf

[16] Ucros, J.C. (2009). Breve historia y situación actual del patrimonio forestal colombiano. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura - FAO. 29 p. Consultada el 17 de septiembre de 2012. En: <http://www.fao.org/forestry/17272-09c7bb88cbaad85cf5c312d8422b30afb.pdf>

[17] Albán, M.A; Prieto, I; Muñoz, G; Guzman J.C & Falconi, E. (2006). Evaluación de los Impactos Ambientales y Capacidad Institucional Frente al Libre

Comercio en la Región Andina. Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental - Organización de Estados Americanos. Colombia. 173 p. Consultada el 21 de agosto de 2012. En: <http://www.oas.org/dsd/EnvironmentLaw/DOCUMENTS/ECUADOR%20FINAL.pdf>

[18] Rodríguez, G. D & Valdeoriola, R. J (2009). Metodología de la Investigación. Universidad Oberta de Catalunya. Consultada el 5 de agosto de 2012. En: http://www.zanadoria.com/syllabi/m1019/mat_cast-nodef/PID_00148556-0.pdf

[19] Granja, A. H (2010). “Nuevos riesgos ambientales y derecho administrativo”. Trabajo de grado (Maestría en derecho administrativo). Facultad de jurisprudencia. Colegio Mayor Nuestra Señora Del Rosario. Bogotá D.C.

[20] Martínez, I. J, Ramírez. U, J & Rivas, N J (2010). “Diseño de un método de evaluación de clima organizacional, aplicado en el ministerio de turismo de el salvador. Trabajo de grado (Administración de Empresas). Facultad de ciencias Económicas Universidad de el Salvador. El Salvador. Consultada el 4 de agosto de 2012. En: <http://ri.ues.edu.sv/435/>

[21] Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2005 - 2012) Expediente LAM 3240 Licencia ambiental del “Proyecto Terminal de Contenedores de Buenaventura – TC BUEN S.A”, 1315 p. Centro de documentación de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA.

[22] Actualidad Comercio Exterior Blogs Universidad Ices (2013). Sociedad portuaria Terminal de Contenedores de Buenaventura S.A. Consultada el 16 de enero de 2013. En: <http://www.icesi.edu.co/blogs/actualidad/2010/10/08/sociedad-portuaria-terminal-de-contenedores-de-buenaventura-s-a/>

[23] Mosquera, C.A (2009). Proceso de adquisición predial y reasentamiento. Sociedad Portuaria Terminal de Contenedores de Buenaventura TCBUEN S.A. Accionistas terminal de contenedores de Buenaventura. Consultada el 21 de agosto de 2012. En <http://www.tcbuen.com/wp-content/prueba/REASENTAMIENTO.pdf>

[24] TCBUEN S.A. (2009). Plan de compensación de manglar Ficha CPIC 4-3. Sociedad Portuaria Terminal de Contenedores de Buenaventura TCBUEN S.A. 57 p. Consultada el 10 de noviembre de 2012. En <http://www.tcbuen.com.co/wp-content/prueba/MANGLAR.pdf>

- [25] Rodríguez, B.M. Instrumentos de gestión ambiental (Capítulo 11). 50p. Consultada el 22 de septiembre de 2012. En <http://www.manuelrodriguezbecerra.org/bajar/gestion/capitulo11.pdf>
- [26] Garzón, M.O (2006). Las licencias ambientales y sus efectos en el ambiente, Medellín, 2004-2005. En: Rev Fac Nac Salud Pública Vol.24 No.1, enero-junio de 2006 pp 98 - 107.
- [27] Macías G, Luís (1996). "Licencias y permisos ambientales". En: Perspectivas del Derecho Ambiental en Colombia. pp 229 – 252. Universidad del Rosario. Bogotá, Colombia.
- [28] Rodríguez, G. A (2011). Licencias Ambientales y su proceso de reglamentación en Colombia. En: Foro Nacional Ambiental. 16 p. Colombia. Consultada el 22 de septiembre de 2012. En <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/08360.pdf>
- [29] Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (2010). Metodología general para la presentación de estudios ambientales. 72 p. Colombia. Consultada el 11 de agosto de 2012. En: http://www.minambiente.gov.co/documentos/DocumentosBiodiversidad/licencias/Varios/metodologia_presentacion_ea.pdf
- [30] Gómez, D. J (). La adopción y aplicación de la evaluación ambiental estratégica en Colombia. Instituto de Estudios Ambientales (IDEA) - Universidad Nacional de Colombia. Consultada el 3 de noviembre de 2012. En: http://www.idea.unal.edu.co/eventos/CisdalV/ponencias/E5_Políticas_ambiental/E5_jorge_gomez.pdf
- [31] Ochoa, M. M (2006). "Conflictos ambientales en áreas protegidas Colombianas: aproximaciones de solución a partir de una perspectiva de desarrollo sostenible". En: Perspectivas del Derecho Ambiental en Colombia. 523 - 539. Universidad del Rosario. Bogotá, Colombia.