

Universidad de Medellín

Facultad de Derecho

Maestría en Contratación Estatal  
(modalidad virtual)

LA NORMATIVA AMBIENTAL COLOMBIANA Y SU INCUMPLIMIENTO EN LA  
CONTRATACIÓN ESTATAL.

Autor:

**Carlos Alberto Osorio Calderón**

Asesora:

**Aura María Monsalve Murillo**

**Medellín – Colombia**

**2023**

## **La Normativa Ambiental Colombiana y su incumplimiento en la contratación Estatal.**

### **Colombian Environmental Regulations and their non-compliance in State contracting.**

**Carlos Alberto Osorio Calderón<sup>1</sup>**

#### **1. Introducción**

En Colombia, ha existido una normatividad ambiental y sanitaria, a través de la cual procuró impartir ciertas reglas para la consideración, el manejo y la conservación de los recursos naturales, teniendo en cuenta principios fundamentales como el Derecho a un ambiente sano, el medio ambiente como patrimonio y el desarrollo sostenible. Esta normatividad cubre los diferentes recursos naturales desde lo silvestre y los bosques, como también los recursos atmosféricos e hídricos.

Dentro de esta normativa encontramos decretos como el 1715 de 1978 que reglamentan la protección del paisaje en carreteras y prohíbe la alteración de elementos del paisaje o el Decreto 02 de 1982 en su artículo 73 que obligan al Estado a mantener la calidad atmosférica para no causar molestias o daños que interfieran el desarrollo normal de especies y afecten recursos naturales, de igual manera que sucede en el artículo 74 en el cual se dictan prohibiciones y restricciones de material particulado, gases y vapores a la atmósfera, lo cual también se define en el decreto 948 de 1995 en el que se establecen las Normas para el cuidado y el control del aire.

Una de las medidas más importantes en materia de trabajo por el medio ambiente en el país se dicta mediante la Ley 99 de 1993, por medio de la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones. La importancia de esta Ley radica en la constitución de una legislación a través de la cual se fija una política pública ambiental, referente a que todas las acciones estatales se encuentren encaminadas al desarrollo de planes y programas de protección y cuidado de todos los recursos naturales del Estado colombiano.

Sin embargo, después de la creación del Ministerio de Ambiente, es sólo hasta el 2009 que se dicta la Ley 1333 la cual “se establece el procedimiento sancionatorio ambiental”, el

cual se conformó con la intención de dar la potestad al Estado para adoptar medidas sancionatorias legales al presentarse violaciones de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables.

Ahora bien, En los procesos de contratación en Colombia, referentes a obras públicas, deben tenerse presentes las responsabilidades ambientales del Estado, con el fin de mitigar y reducir al máximo el impacto ambiental generado por las obras públicas. Si bien, Colombia cuenta con una normativa amplia, existen algunas debilidades, generadas las ambigüedades o vacíos desde la obligatoriedad y el control, sobre las cuales es necesario reflexionar para asegurar una correcta implementación y cumplimiento de las medidas ambientales en este tipo de proyectos.

En Colombia la contratación estatal, referente a los contratos de obra pública, presenta algunos aspectos en materia de implementación normativa, de control y sanción los cuales deben ser identificados y fortalecidos si se quiere cumplir a cabalidad con la normatividad y trabajar por la sostenibilidad ambiental, así como se plantea en los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Casos como los de Hidroituango pueden evitarse en otras obras como lo son Pacífico 1 y 2, si dentro de la normativa ambiental y su Régimen Sancionatorio no existen vacíos que permitan a los contratistas evadir sus responsabilidades ambientales. Esto implica entonces, un estudio de la norma y su carácter de obligatoriedad dentro de los procesos contractuales y los mecanismos de control y sanción que se implementan dentro de estos para lograr el cumplimiento de la ley.

Este análisis se enfocará en responder ¿Qué aspectos desde la obligatoriedad y el control pueden constituir factores de debilidad para la correcta y sostenible aplicación normativa ambiental en los Contratos de concesión de obras públicas en Colombia? Para lo cual se deberá analizar los aspectos que, desde la obligatoriedad y el control pueden constituir factores de debilidad para la correcta y sostenible aplicación normativa ambiental. igualmente, se deberá examinar la normativa ambiental Colombiana referente a los contratos de obra pública y de concesión, para plantear alternativas desde la supervisión que permitan enfrentar el incumplimiento de las exigencias ambientales en los contratos de obra pública en Colombia y reflexionar sobre los aspectos que desde lo sancionatorio puedan constituir debilidades en el cumplimiento y sostenibilidad, reflexionando sobre las debilidades y ambigüedades que existen dentro de la contratación estatal, que pueden permitir el incumplimiento de la normativa ambiental en los contratos de concesión de obras públicas en Colombia.

Teniendo en cuenta que el objetivo de esta investigación es la identificación de aspectos dentro del fenómeno de la contratación estatal, y por tal razón sus resultados no serán estadísticos, este trabajo obedece a las características de una investigación cualitativa. Esto se debe a que el propósito de este enfoque no es medir variables para llevar a cabo inferencias y análisis estadísticos sino obtener datos de situaciones o procesos en profundidad (Hernández, Fernández & Collado. 2014. P. 358). En palabras de Gayou, et al. (2013) la investigación cualitativa es aquella cuyo procedimiento metodológico utiliza palabras, textos, discursos, dibujos, gráficos e imágenes para construir un conocimiento de la realidad social. En este sentido, la investigación se fundamentará en la interpretación que se le ha dado a la normativa dentro de la contratación estatal, para lograr identificar aquellos factores que pueden ser objeto de mejora en materia de control, cumplimiento y sanción. Dicha interpretación se realizará a la luz de dos proyectos importantes en el departamento de Antioquia, que son la Hidroeléctrica Hidroituango y la concesión Pacífico I y II.

A continuación, se presentará la normativa ambiental que rige en el país, para dar claridad sobre la manera en la que el Estado busca proteger el medio ambiente, luego se presentará cómo este realiza los procesos de contratación y su planeación. A partir de esto, se realizará un proceso de reflexión, para entender cómo desde la contratación Estatal se incumple con la normativa ambiental y de qué manera estas afectaciones podrían evitarse en beneficio del país.

## **2. La norma ambiental en Colombia**

La norma ambiental colombiana inicia con la asamblea constituyente de 1991, en la cual, mediante su artículo 79 se establece que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlos. Además, es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

Es pues desde la Constitución de 1991 que se entrega al Estado la tarea de proteger la riqueza ambiental de Colombia, con la intención de buscar mecanismos que garanticen a los colombianos el respeto y cuidado de los recursos naturales. De igual manera, el Estado Colombiano es el responsable de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración y sustitución. Además, es el encargado de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer

las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas (art.8 Constitución Política de Colombia).

Esto implica entonces que además de garantizar el cuidado del medio ambiente, también será el encargado de su administración para garantizar su uso adecuado y en caso de llegar a requerirse, imponer sanciones a posibles infractores y explotadores ambientales. Para esto, el Estado colombiano ha configurado una serie de mecanismos que le permiten cumplir con las funciones mencionadas anteriormente. Estos mecanismos están compuestos por una serie de normas y leyes que pretenden cubrir totalmente las obligaciones estatales, respecto a sus responsabilidades ambientales. Dichos mecanismos velan por el uso correcto y proporcionado de los recursos naturales, estableciendo mecanismos sancionatorios para aquellos que realicen actividades que impacten negativamente al medio ambiente. Uno de esos mecanismos es el Decreto 2811 el cual establece el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente en 1974. Este código pretendía el cuidado y restauración del medio ambiente, evitando la explotación de los recursos naturales.

Después de este, se determina la Ley 99 de 1993, por medio de la cual “se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables”, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones”. Este decreto establece uno de los avances más importantes en materia de cuidado ambiental, determinando la fijación de una política cuyas acciones están determinadas a la creación de una política ambiental para la protección preservación de los recursos naturales.

Luego de esto, en Colombia se establece la Ley 1333 la cual define un régimen sancionatorio para todos aquellos que infringieran el Código de Recursos Naturales definiendo los responsables de la supervisión, seguimiento y cuidado del medio ambiente colombiano. Esta Ley de 2009 por medio de la cual “se establece el procedimiento sancionatorio ambiental”, permitió al Estado emprender acto legal en contra de las acciones que vayan en contraposición con las disposiciones del Código de Recursos Naturales y demás disposiciones legales vigentes. De igual forma existen entidades estatales de carácter ambiental, cuya función está encaminada a cuidar y sancionar a contratistas, (incluyendo aquellos que realicen obras mediante la modalidad de APP) del Estado que durante la realización de obras violen en código Nacional

Ambiental y como tal contra el medio ambiente. Una de estas es la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA.

Dentro del Marco Legal Ambiental de Colombia se establecen sanciones y medidas preventivas como multas diarias hasta por una suma equivalente a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes, liquidados al momento de dictarse la respectiva resolución, suspensión del registro o de la licencia, la concesión, permiso o autorización, cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio respectivo, y revocatoria o caducidad del permiso o concesión, demolición de obra, a costa del infractor, cuando habiéndose adelantado sin permiso o licencia, y no habiendo sido suspendida, cause daño evidente al medio ambiente, o a los recursos naturales renovables, decomiso definitivo de individuos o especímenes de flora y fauna, o de productos o implementos utilizados para cometer la infracción.

Todas las normas anteriormente mencionadas, incluso la Ley 99 de 1993, presentan al Estado como el responsable del cuidado y administración de los recursos ambientales del territorio colombiano. Siendo este el encargado de hacer cumplir las normas y sancionar a aquellos infractores de la misma. De igual manera, es el encargado de velar por el cumplimiento general de lo establecido en la constitución política de 1991.

Es a partir de esta responsabilidad nacional que el Estado colombiano se ve en la obligación de ejecutar acciones, de carácter social y material que durante su realización involucren la afectación del medio ambiente, la cual debe reducir al mínimo para garantizar la preservación de los recursos naturales, mitigando los daños.

El cumplimiento de sus deberes como encargado del territorio, obligan al Estado a realizar procesos de contratación para tercerizar sus servicios, permitiendo esto, llegar a todo su territorio y dar la mayor cobertura posible. Para esto, la contratación estatal es la herramienta idónea, que permite al Estado colombiano gestionar, administrar y ejecutar recursos para llevar bienes y servicios que garanticen el respeto y acceso a los derechos de los colombianos.

El adecuado desarrollo de la gestión pública, “que además resulta transversal para toda la función estatal, en la medida en que concreta los objetivos, metas, planes, proyectos y programas que se implementan en el marco de una política pública” (PGN. 2012) corresponde al acatamiento de todas aquellas obligaciones legales dentro de un proceso de contratación, con la finalidad de garantizar el cumplimiento de las obligaciones pactadas por las partes (Estado – Contratista).

Se debe tener claro que, a pesar de que el Estado se apoye en los contratos públicos para el cumplimiento y desarrollo de las funciones que tiene a su cargo, esta situación no lo exime de la responsabilidad que tiene frente a la selección del contratista que resulte favorecida bajo una modalidad de contratación específica, para la ejecución de una función estatal, con la intención de cumplir con las obligaciones legales en todas las etapas contractuales dentro de un proceso.

### **3. El proceso de contratación Estatal en Colombia**

En Colombia, la contratación Estatal se compone de 3 etapas a través de las cuales, el Estado desarrolla la adquisición del bien o servicio que requiera prestar a la comunidad. Cada etapa cuenta con unas condiciones o funciones ya establecidas que deben ser cumplidas por parte de la entidad pública contratante y del contratista, los cuales a su vez tienen derechos y obligaciones que deben ser respetadas en cada uno de estos procesos.

Comprender estas etapas, en el análisis de la normativa ambiental aplicada a los contratos estatales es de vital importancia para identificar y evaluar adecuadamente los aspectos ambientales y las obligaciones legales asociadas a cada una de ellas. Esto facilita el cumplimiento de las disposiciones ambientales relevantes desde el inicio hasta la finalización del contrato, minimizando los riesgos de impactos negativos al medio ambiente y asegurando el cumplimiento de las normas ambientales.

En segundo lugar, entender las etapas contractuales en el marco de la normativa ambiental ayuda a garantizar una gestión ambiental efectiva durante todo el ciclo de vida del contrato. Esto implica la inclusión de cláusulas contractuales específicas relacionadas con temas ambientales, como evaluaciones de impacto ambiental, medidas de mitigación, monitoreo y seguimiento ambiental, entre otros. Al comprender y aplicar adecuadamente las etapas contractuales, se fomenta el desarrollo sostenible y se promueve la protección del medio ambiente, cumpliendo con los objetivos ambientales establecidos en la normativa vigente.

#### **3.1 Etapa precontractual**

Son todas aquellas actividades de planeación, evaluación y estudio de las necesidades que se requieran contratar por parte de la entidad. En esta etapa se busca que todo proyecto esté antecedido por los estudios de naturaleza técnica, jurídica y financiera, con el fin de establecer

su viabilidad tanto técnica como económica y, por consiguiente, la conveniencia del objeto a contratar. (Sentencia 1999-00546, mayo 28/2012). Dentro de las que componen esta etapa se encuentra el análisis del mercado, estudios y documentos previos, la elaboración del pliego de condiciones, disponibilidad presupuestal.

En la etapa precontractual en Colombia, la inclusión de la normativa ambiental es fundamental para asegurar la consideración y protección del medio ambiente en los procesos de contratación estatal. Para ello, se deben seguir algunas pautas y acciones específicas.

En primer lugar, durante la etapa de planeación de la contratación, se debe realizar un análisis ambiental de las actividades que se llevarán a cabo en el marco del contrato. Esto implica evaluar los posibles impactos ambientales y determinar las medidas de mitigación y prevención necesarias. Además, es importante verificar si existen regulaciones específicas o permisos ambientales requeridos para la ejecución del contrato.

En segundo lugar, en el pliego de condiciones o términos de referencia, se deben incluir cláusulas ambientales que establezcan los requisitos ambientales y las obligaciones del contratista en relación con la normativa ambiental aplicable. Estas cláusulas pueden abordar aspectos como la gestión de residuos, el uso eficiente de recursos naturales, la protección de áreas sensibles o la implementación de medidas de mitigación y control de impactos ambientales. Además, es importante solicitar al contratista la presentación de documentos y certificaciones que demuestren el cumplimiento de la normativa ambiental vigente, como permisos ambientales, licencias o autorizaciones requeridas para el desarrollo de la actividad contratada.

Es decir, en la etapa precontractual en Colombia, la normativa ambiental se incluye mediante la realización de análisis ambientales, la incorporación de cláusulas ambientales en los pliegos de condiciones y la solicitud de documentos y certificaciones que acrediten el cumplimiento de la normativa ambiental por parte del contratista. Esto permite garantizar la consideración y protección del medio ambiente desde el inicio del proceso de contratación estatal.

En relación a esta etapa, el proyecto de Hidroituango, ha sido objeto de atención y debate en relación con la normativa ambiental. En la etapa precontractual de este proyecto, la inclusión de la normativa ambiental implicó aspectos como una Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) como requisito legal y parte del proceso de licenciamiento ambiental. La EIA evaluó los posibles impactos ambientales del proyecto, incluyendo aspectos como la fauna y



flora, los recursos hídricos, la calidad del agua y la gestión de residuos, entre otros. Esta evaluación permitió identificar las medidas de mitigación y prevención necesarias para proteger el medio ambiente y cumplir con la normativa aplicable.

### **3.2 Etapa Contractual**

La etapa contractual corresponde al momento en el que se suscribe el contrato entre la entidad y el contratista seleccionado para suministrar el bien o servicio solicitado por la administración, situación de la que se puede concluir que, surgen obligaciones de manera taxativa tanto para el Estado (entidad), así como para el contratista adjudicado, Expósito Vélez (2013) afirma que:

Perfeccionado el contrato estatal, con anterioridad o de forma concomitante con la legalización del mismo, la siguiente formalidad que debe cumplirse es la que tiene que ver con los requisitos exigidos por la ley para proceder a la ejecución de las prestaciones contenidas en el mismo. Es así como, el contrato en estricto sentido, implica que las partes contratantes o estipulantes son aquellas que participan en la formación y celebración del contrato, y en quienes recae el cumplimiento de las obligaciones surgidas del acuerdo de voluntades suscrito. (p.75)

Así mismo, la Jurisprudencia nacional ha manifestado que:

(...) En materia contractual, las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes.

Dentro de las obligaciones estipuladas en la Contratación Estatal, además de las inherentes al objeto contractual para el contratista, y del pago de la contraprestación económica por parte del Estado, surgen para las partes, cuando sea el caso, las obligaciones tendientes al uso adecuado de los recursos naturales, mitigación del impacto negativo sobre el medio ambiente y la adopción de las medidas necesarias para evitar daños ambientales de gran impacto.

En este sentido, el desarrollo y ejecución de un Contrato Estatal en el cual se vea involucrado el uso del medio ambiente (esto generalmente sucede con los contratos de obra pública), implica una serie de obligaciones para el Estado y el contratista, encaminadas a evitar, reducir o remediar los daños de los recursos naturales que puedan generarse en el cumplimiento del Contrato. Ahora bien, el Estado tiene el deber de adoptar las medidas correctivas o sanciones, cuando por parte del contratista se causen daños sobre el entorno natural, como consecuencia de la no vigilancia, o la mala planeación, de las normas ambientales consagradas a nivel constitucional y legal.

En Colombia, la inclusión de la normativa ambiental en la etapa contractual es crucial para garantizar el cumplimiento de las obligaciones ambientales por parte de los contratistas. Su incorporación dentro de los contratos de obra pública se da mediante las cláusulas contractuales, que son fundamentales para establecer las obligaciones ambientales específicas del contratista. Estas cláusulas abordan aspectos como la gestión de residuos, la protección de ecosistemas sensibles, el monitoreo y reporte ambiental, la implementación de medidas de mitigación y prevención de impactos ambientales, y el cumplimiento de las normas ambientales aplicables. Al incluir estas cláusulas en el contrato, se establecen los compromisos y las responsabilidades del contratista en relación con el medio ambiente.

Durante la etapa contractual, se lleva a cabo un seguimiento y monitoreo constante del cumplimiento de las obligaciones ambientales por parte del contratista y de las entidades supervisoras. Esto implica la realización de inspecciones, auditorías y evaluaciones ambientales para verificar el cumplimiento de la normativa ambiental y las medidas acordadas en el contrato. Además, se puede solicitar al contratista que presente informes periódicos y documentación relacionada con la gestión ambiental.

En caso de incumplimiento de las obligaciones ambientales, la normativa ambiental en Colombia permite aplicar sanciones y tomar acciones correctivas. Estas pueden incluir multas económicas, la suspensión o terminación del contrato y la exigencia de remediar los impactos ambientales causados. Las sanciones y acciones correctivas buscan garantizar el cumplimiento de las disposiciones ambientales y promover la responsabilidad ambiental por parte del contratista.

Es importante resaltar que, durante la etapa contractual, las entidades ambientales pertinentes, como autoridades ambientales y corporaciones autónomas regionales, pueden participar y supervisar el cumplimiento de las obligaciones ambientales. Estas entidades

pueden brindar asesoramiento técnico, realizar inspecciones y emitir informes relacionados con el desempeño ambiental del contratista. Su participación contribuye a fortalecer el cumplimiento de la normativa ambiental y a garantizar una gestión ambiental adecuada en los contratos estatales.

La inclusión de la normativa ambiental en la etapa contractual busca promover el cumplimiento de las leyes y regulaciones ambientales vigentes en Colombia. Esto implica que el contratista debe demostrar el cumplimiento de las normas ambientales a través de la presentación de permisos, licencias y autorizaciones requeridas, así como de informes y documentación ambiental. Asimismo, se busca establecer mecanismos de rendición de cuentas que permitan evaluar y reportar el desempeño ambiental del contratista, generando transparencia y responsabilidad en la gestión de los aspectos ambientales del contrato.

Ahora bien, durante la construcción y operación de la obra de Hidroituango en Antioquia, Colombia, se han registrado diversos incumplimientos de normas ambientales. Estos incumplimientos han generado preocupación y han sido objeto de críticas por parte de diferentes actores, incluyendo organizaciones ambientalistas y comunidades afectadas. Este proyecto recibió el 30 de enero de 2009 por parte del entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, la Resolución número 0155 la cual otorgaba la licencia ambiental para el proyecto Central Hidroeléctrica “Pescadero-Ituango. Esta licencia permite la construcción y operación del proyecto hidroeléctrico más grande del país, ubicado en la jurisdicción de los municipios de Ituango, Peque, Buriticá, Toledo, Sabanalarga y Liborina, en el occidente del departamento de Antioquia.

Uno de los principales problemas ha sido el licenciamiento ambiental del proyecto. En este proceso se encuentran deficiencias en la evaluación de impacto ambiental, así como en la consideración de medidas de mitigación y compensación adecuadas. Teniendo presente que esta obra implica la inundación de 11.500 hectáreas de terreno dedicadas a cultivos, ganadería y presencia de bosque seco y húmedo tropical, con gran presencia de flora y fauna. Si bien para la realización de la obra se presentaron las condiciones y afectaciones de la obra a las comunidades, su ejecución no se presenta como una obra de desarrollo sostenible ya que resulta ser extremadamente invasivo, primando el progreso humano sobre la preservación de los recursos.

No se tuvieron en cuenta de manera suficiente los impactos sobre la biodiversidad y las comunidades locales. Debido a esto, durante la construcción de la represa, se produjeron

eventos de desprendimiento de sedimentos que obstruyeron el río Cauca, aumentando la contaminación del agua. Estos eventos generaron preocupación debido a los posibles efectos negativos en el ecosistema fluvial y en la calidad del agua. Dichos desprendimientos de sedimentos representaron un incumplimiento de los estándares ambientales establecidos.

Con la finalidad de controlar, prevenir y mitigar los impactos causados por la construcción, Hidroituango S.A presenta de manera detallada el Plan de Manejo Ambiental (PMA) enfocada principalmente en programas de gestión social y ambiental. Proyecto Hidroeléctrico Ituango (2016) Establece los siguientes programas: 1. La comunicación y participación comunitaria, para lograr relaciones de confianza y entendimiento entre el proyecto y los municipios intervenidos. 2. Manejo de impactos sobre el suelo, agua, aire, fauna y flora: el cual consiste en desarrollar medidas preventivas que contribuyan a restaurar y proteger el componente biótico y abiótico de la zona afectada. 3. La restitución de las condiciones de vida, la cual consiste en restaurar las condiciones particulares de cada familia, considerando la vivienda, la actividad productiva y cultural de las zonas afectadas.

Sin embargo, durante la ejecución se la obra se presentaron incumplimientos y deficiencias en la gestión de residuos y vertimientos durante la etapa de construcción y operación de la obra. Esto nos hace cuestionar sobre la disposición adecuada de los desechos generados, así como la calidad de los vertimientos realizados al río Cauca. Estos problemas han generado impactos negativos en la calidad del agua y en los ecosistemas acuáticos, incumpliendo con las regulaciones ambientales pertinentes.

Otro aspecto importante es la protección de áreas protegidas y especies amenazadas. La construcción de la represa ha afectado áreas protegidas y especies de flora y fauna en peligro de extinción. y esto se debe a medidas poco efectivas para la protección de estos espacios y especies, lo que ha representado un incumplimiento de las regulaciones ambientales vigentes. Si bien, estos incumplimientos han sido objeto de investigaciones y seguimiento por parte de las autoridades ambientales, y han dado lugar a sanciones y medidas correctivas, los daños generados por esta obra, a nivel ambiental son irreparables y esto se debe a que normativamente, el Estado colombiano fue incapaz de evitarlos.

La insuficiente supervisión y control por parte de las entidades contratantes y las autoridades ambientales en este caso es evidente y también contribuye al incumplimiento de la normativa ambiental. La falta de una supervisión activa para verificar el cumplimiento de las

obligaciones ambientales y tomar acciones correctivas permite que los contratistas no cumplan adecuadamente con los requisitos ambientales.

Un factor importante a considerar es la falta de conciencia y compromiso ambiental tanto por parte de los contratistas como de las entidades contratantes. La subestimación de los impactos ambientales de las actividades de construcción y la falta de consideración hacia la protección ambiental pueden llevar a un enfoque insuficiente en la implementación de medidas de mitigación y prevención. Para abordar este problema, es fundamental fortalecer la educación y capacitación ambiental, mejorar la supervisión y control, promover la transparencia en los procesos de contratación y fomentar una mayor conciencia y compromiso ambiental en todas las partes involucradas. Además, se deben establecer mecanismos efectivos de sanción y rendición de cuentas para quienes no cumplan con las obligaciones ambientales, y promover una cultura de cumplimiento y responsabilidad ambiental en el sector de la construcción.

### **3.3 Etapa poscontractual**

Esta es la etapa final de todo proceso de contratación y se compone de todas aquellas actividades que se desarrollan luego de la terminación del contrato, es decir su liquidación.

Siendo coherentes con el objetivo de este trabajo el cual es analizar los vacíos jurídicos que pueden permitir a los contratistas incumplir, con sus responsabilidades ambientales, es necesario enfocarnos en la etapa poscontractual de la contratación pública. Como se mencionó anteriormente, esta etapa tiene como finalidad que la entidad pública contratante, cumpla con todas las actividades tendientes a la correcta planeación, estudio y necesidad del objeto a contratar.

Durante esta fase, se llevan a cabo diversas acciones relacionadas con el seguimiento, control y evaluación del desempeño ambiental del proyecto. El monitoreo y seguimiento ambiental se realiza para evaluar el cumplimiento de las obligaciones ambientales establecidas en el contrato y la normativa aplicable. Además, se pueden realizar auditorías y evaluaciones ambientales para evaluar de manera integral el desempeño ambiental del proyecto una vez que ha sido finalizado.

Es importante garantizar el cumplimiento de las obligaciones ambientales pendientes derivadas del contrato de obra pública. Esto implica realizar actividades de remediación ambiental, compensación de impactos, restauración de áreas afectadas o cualquier otra medida

necesaria para mitigar los efectos negativos del proyecto en el medio ambiente. Durante la etapa poscontractual, también se requiere la presentación de informes y documentación relacionados con el desempeño ambiental del proyecto. Estos informes y documentos son fundamentales para la rendición de cuentas y la transparencia en materia ambiental.

Asimismo, en la etapa poscontractual se debe hacer cumplir la responsabilidad ambiental en caso de incumplimiento de las obligaciones ambientales. Si se detectan irregularidades o violaciones a la normativa ambiental, se pueden aplicar sanciones y tomar medidas legales correspondientes para exigir la reparación de los impactos ambientales generados. Esto busca promover la responsabilidad ambiental y garantizar la protección del medio ambiente después de la ejecución del contrato de obra pública.

En resumen, la normativa ambiental se vincula con la etapa poscontractual mediante el monitoreo y seguimiento ambiental, las auditorías y evaluaciones, el cumplimiento de obligaciones pendientes, la presentación de informes y documentación ambiental, y la aplicación de sanciones en caso de incumplimiento. Estas acciones tienen como objetivo asegurar el cumplimiento de las disposiciones ambientales, promover la responsabilidad ambiental y garantizar la protección del medio ambiente en el contexto de los contratos de obra pública.

### **3.4 La Planeación en la Contratación Estatal**

En la planeación del contrato o en los Estudios Previos, se deben establecer las condiciones de la contratación. Es decir, la planeación consiste en identificar cual es la necesidad a satisfacer con los recursos disponibles y con el proceso contractual que se celebre; su relación con los planes de trabajo o desarrollo de la entidad. Esta etapa consta de establecer aspectos técnicos, económicos y jurídicos que sustenten el proceso contractual. Este proceso es fundamental ya que su correcta ejecución permitirá dar inicio a la contratación.

Con relación al Principio de Planeación, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, en Sentencia de 2006, manifestó que:

en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de

iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: 1) La verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato. 2) Las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja. 3) Las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc. 4) Los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto. 4) La disponibilidad de recursos o la capacidad financiera de la entidad contratante para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato. 5) La existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores.

De igual manera, decreto único del sector 1082 de 2015, señala algunos elementos mínimos para cumplir con la etapa de planeación o de estudios previos:

1. La descripción de la necesidad.
2. La descripción del objeto.
3. Definición de la modalidad de selección que le corresponda.
4. El análisis del riesgo.
5. Definición de las garantías.
6. Establecer si el proceso de selección está o no cobijado por un acuerdo comercial.

Lo anterior evidencia la importancia que tiene la planeación al momento de iniciar un proceso de contratación estatal, ya que es la etapa en la que el Estado hace un análisis previo de las necesidades y las maneras en las cuales pretende suplirlas, estudiando su viabilidad, costo y los posibles riesgos a los que se podrían enfrentar.

La planeación se encuentra regulada en varias normas constitucionales y legales, y hace parte de los delitos de transparencia, economía y responsabilidad, acciones trascendentes en la contratación estatal. Incumplir con la planeación, es decir, con los lineamientos dados en la ley y anteriores a la determinación de realizar y desarrollar un procedimiento contractual, deriva en una consecuente violación de los principios de la contratación y como tal en un detrimento patrimonial, por el cual debe responder el Estado, con independencia del funcionario encargado de las acciones de repetición, que el Estado haya de ejercer contra éste.

Ahora bien, cuando el contrato así lo requiera, en la etapa precontractual se deberá evaluar la necesidad de solicitar las licencias ambientales si se considera que durante la ejecución de este se generará un impacto negativo al medio ambiente y sus recursos naturales. En contratos de obra pública es muy importante la inclusión de las Licencias Ambientales ya que esto significa también la evaluación de los efectos negativos que tendrá la obra en el medio ambiente y no tener en cuenta un plan para mitigar esto, implicaría un detrimento natural que puede tener impacto directo en la calidad y cantidad de nuestros recursos vitales.

La obra de Hidroituango en tuvo diversos inconvenientes en la planeación que han tenido un impacto significativo en su ejecución. Algunas de las principales fallas identificadas incluyen la falta de un análisis exhaustivo de los riesgos geológicos asociados al proyecto, lo que resultó en un deslizamiento masivo de tierra en 2018 y la necesidad de evacuar a miles de personas. Además, hubo deficiencias en el diseño estructural de la presa, lo cual contribuyó a problemas de estabilidad y retrasos en la construcción.

Otra falla importante fue la insuficiente consideración de los impactos ambientales y sociales durante la planeación. No se evaluaron adecuadamente los efectos en los ecosistemas, la reubicación de comunidades y los posibles riesgos para la biodiversidad, lo que generó conflictos y controversias durante la ejecución del proyecto. Asimismo, faltó un plan de contingencia sólido para hacer frente a situaciones imprevistas, lo que se puso de manifiesto con la emergencia del deslizamiento de tierra en 2018 y la falta de una respuesta eficiente. La falta de una gestión integral de riesgos también fue una falla destacada en la planeación. No se consideraron adecuadamente los riesgos geológicos, financieros, ambientales y sociales asociados al proyecto, lo que generó problemas y dificultades a lo largo del desarrollo de la obra.

Estas fallas en la planeación de Hidroituango han tenido consecuencias significativas, incluyendo retrasos en la construcción, costos adicionales y desafíos operativos. Han



evidenciado la importancia de realizar análisis rigurosos de riesgos, contar con diseños estructurales adecuados, evaluar los impactos ambientales y sociales, establecer planes de contingencia robustos y llevar a cabo una gestión integral de riesgos. Estas lecciones son fundamentales y resaltan la importancia de una planeación adecuada en el sector de la construcción.

Para evitar las fallas en la planeación de la obra de Hidroituango y sus consecuencias, se habrían requerido diversas medidas. En primer lugar, se debió realizar una evaluación exhaustiva de los riesgos geológicos asociados al proyecto, considerando estudios detallados de la estabilidad del terreno y la posibilidad de deslizamientos. Esto habría permitido tomar medidas preventivas y diseñar la estructura de la presa de manera adecuada.

Asimismo, se necesitaba una evaluación integral de los impactos ambientales y sociales, incluyendo la identificación de áreas protegidas, especies en peligro y comunidades afectadas. Esto habría permitido implementar medidas de mitigación y compensación adecuadas, así como fomentar la participación de las comunidades en la toma de decisiones. El diseño estructural debió ser robusto, teniendo en cuenta factores como la capacidad de drenaje de agua, la resistencia a deslizamientos de tierra y la estabilidad general de la presa. Un diseño sólido habría reducido los riesgos de fallas y problemas de estabilidad durante la construcción y operación de la obra. Además, era esencial contar con un plan de contingencia detallado para hacer frente a situaciones imprevistas, como deslizamientos de tierra u otros eventos adversos. Un plan adecuado habría permitido una respuesta rápida y efectiva en caso de emergencias, minimizando los impactos y reduciendo la incertidumbre.

Se requería también una gestión integral de riesgos, identificando y evaluando todos los riesgos asociados al proyecto, incluyendo aspectos financieros, ambientales, sociales y técnicos. Esto habría permitido tomar medidas proactivas para mitigar los riesgos y asegurar un monitoreo continuo durante la ejecución de la obra.

Implementar estas medidas habría mejorado la planificación de la obra de Hidroituango y reducido la probabilidad de fallas, evitando así las consecuencias negativas experimentadas. Sin embargo, es importante destacar que estas acciones habrían requerido una inversión adecuada en recursos humanos, técnicos y financieros, así como una cultura de planificación y gestión adecuada en todos los niveles por parte de EPM y todas las entidades que participaron del proyecto.

#### **4. El Cuidado del Medio Ambiente en la contratación Estatal**

Una de las razones por las cuales el Estado se vale de la contratación estatal para cumplir con sus objetivos, es lograr de manera eficiente brindar bienestar y progreso económico en todo el territorio. Esto también significa administrar de manera responsable no solo los recursos económicos de la nación, también sus riquezas culturales y naturales. Estos últimos son los que mayormente se ven afectados especialmente cuando se realizan contratos de obra, o contratos de concesión de obra. Estos últimos atienden a una naturaleza de contratación especial y cuentan con su regulación normativa. El artículo 32° de la Ley 80 de 1993, en su numeral 4° los define como:

son contratos de concesión los que celebran las entidades estatales con el objeto de otorgar a una persona llamada concesionario la prestación, operación, explotación, organización o gestión, total o parcial, de un servicio público, o la construcción, explotación o conservación total o parcial, de una obra o bien destinados al servicio o uso público, así como todas aquellas actividades necesarias para la adecuada prestación o funcionamiento de la obra o servicio por cuenta y riesgo del concesionario y bajo la vigilancia y control de la entidad concedente, a cambio de una remuneración que puede consistir en derechos, tarifas, tasas, valorización, o en la participación que se le otorgue en la explotación del bien, o en una suma periódica, única o porcentual y, en general, en cualquier otra modalidad de contraprestación que las partes acuerden.

En este sentido, los contratos de concesión son un mecanismo que permite al Estado otorgar actividades de explotación, exploración de un servicio público, o la construcción de una obra de uso público, o la adecuada prestación o funcionamiento de una obra o servicio, a particulares. Esto con la finalidad de garantizar el cumplimiento de los fines estatales que han sido designados al Estado en la Constitución Política de Colombia.

Cuando el Estado busca desarrollar económicamente a un país, en ocasiones pasa por alto su responsabilidad ambiental, obviando las normas ambientales en beneficio de las obras contratadas o concedidas, permitiendo una etapa de planeación poco fundamentada y como tal una etapa de ejecución contractual que va en contra de las normas ambientales.

En el caso de las Concesiones Pacífico 1 y 2, se consideraron diversos aspectos ambientales durante su desarrollo. En primer lugar, se realizó un estudio para evaluar los posibles impactos ambientales de la construcción y operación de la vía, así como las medidas de mitigación y compensación propuestas. Igualmente, teniendo presente que las obras atravesaron áreas protegidas, se implementaron medidas para minimizar el impacto sobre la

flora, fauna y ecosistemas. Además, se establecieron procedimientos adecuados para la gestión de los residuos generados durante la construcción y operación de la vía, incluyendo su correcta disposición y tratamiento.

Igualmente, se implementaron medidas para reducir las emisiones de gases contaminantes durante la construcción y operación de la vía, como el uso de maquinaria y vehículos menos contaminantes y la aplicación de tecnologías de control de emisiones. Por último, se establecieron medidas para prevenir la contaminación y el deterioro de los cuerpos de agua cercanos a la vía, como sistemas de drenaje adecuados, medidas de control de erosión y sedimentación, y protección de fuentes de agua potable. Todo esto se realizó durante la etapa precontractual y quedó establecido en la adjudicación y el contrato de las concesiones. Todo esto con el objetivo de minimizar los impactos negativos sobre el medio ambiente y promover la sostenibilidad. Esto se realizó para cumplir con la normativa ambiental, proteger el medio ambiente, mitigar los impactos negativos, conservar áreas protegidas, y mantener la responsabilidad social y la reputación de las entidades responsables.

Sin embargo, en el caso de estas concesiones, las entidades supervisoras y el Estado han cumplido de manera insuficiente con su obligación de adoptar las medidas necesarias para evitar daños ambientales durante la ejecución de un contrato estatal, ya que la concesión que el Estado suscribió con la Concesionaria Vial del Pacífico S.A.S para la ejecución del proyecto vial "*Conexión Pacífico I*", localizado en los municipios de Venecia, Titiribí, Amagá y Caldas en el Departamento de Antioquia ha presentado diversos problemas en materia ambiental que si bien puede indicarse que se resolvieron, los daños causados por estas ya son una realidad y pueden ser irreversibles.

Durante la ejecución de este contrato, se han recibido quejas en la ANLA, la cual mediante el auto N° 10760 de 14 de diciembre de 2021 "Por medio del cual se efectúa seguimiento ambiental a unas quejas" exige a la concesión Pacífico por los perjuicios generados en los recursos hídricos de la zona debido a que vienen siendo utilizados de manera indebida en la perforación para la realización del Túnel de Amagá. Esta agua está siendo contaminada y su proceso de descontaminación no es lo suficientemente efectivo, por lo que el agua que es devuelta a la naturaleza resulta contaminada y por tanto perjudicial para la naturaleza. De igual manera se presentan quejas por el mal manejo de aguas por parte de la concesionaria que en algunos tramos llegan a caer en vías terciarias, afectando el tránsito de comunidades enteras en el sector Camilo C-los Aljibes.

Si bien el Estado realiza una queja por escrito a la concesionaria, solicitando solución a estos inconvenientes, no se están adoptando las medidas necesarias por parte del Estado, para reparar el daño ambiental ya ocasionado en materia ambiental, que de acuerdo con el tiempo en el cual se haya presentado, pudo y puede causar daños ambientales de gran magnitud, de carácter irreversible y perjudicial para la población a futuro.

Estas quejas son indicativas de posibles daños ambientales y problemas en la gestión del agua durante la construcción del túnel. El uso indebido y la contaminación del agua pueden tener efectos negativos en los recursos hídricos locales, incluyendo la calidad del agua y la salud de los ecosistemas acuáticos. Asimismo, el manejo inadecuado de las aguas residuales puede afectar la infraestructura vial y tener impactos en la movilidad y calidad de vida de las comunidades afectadas.

Es importante que las autoridades competentes, como la ANLA, investiguen y tomen medidas para abordar estas quejas y asegurar el cumplimiento de las regulaciones ambientales. La concesionaria también debe ser responsable de implementar prácticas adecuadas de manejo del agua y tomar las medidas necesarias para minimizar los impactos ambientales y comunitarios relacionados con la construcción del túnel.

Esta situación nos lleva a pensar la razón por la cual el Estado no toma posición contundente, para hacer respetar y cumplir las medidas preventivas y sancionatorias ambientales necesarias, con el fin de causar el menor daño ambiental posible con proyectos de alto impacto social y económico como lo son los contratos de concesión de obras públicas.

Ahora bien, el Estado puede tomar varias medidas para abordar los problemas ambientales mencionados y garantizar un manejo adecuado del agua durante la ejecución de proyectos de construcción como el Túnel de Amagá. Estas medidas incluyen una supervisión y regulación más estrictas de los proyectos, imponiendo sanciones y exigiendo compensación por los daños causados. Además, se puede mejorar el proceso de licenciamiento ambiental, evaluando rigurosamente los impactos potenciales y exigiendo planes de manejo del agua y medidas de mitigación adecuadas. El fomento de tecnologías y prácticas sostenibles en la construcción, como el uso de técnicas de perforación más limpias y sistemas de reciclaje del agua, también es importante. Asimismo, se debe promover la participación ciudadana, la transparencia y la divulgación de información relevante. La combinación de enfoques regulatorios, preventivos y participativos es fundamental para proteger el medio ambiente y promover un desarrollo sostenible.

Igualmente, durante esta obra se han generado un gran número de deslizamientos de tierra, lo que ha generado sobrecostos, retrasos y daños ambientales que, si bien están incorporados en la matriz de riesgos, esto no significa que su impacto es menor. Estos deslizamientos han sido causadores por la inestabilidad generada a partir de la deforestación y la construcción de las nuevas vías.

Cuando los deslizamientos de tierra son generados por obras públicas, se consideran daños ambientales porque tienen impactos negativos significativos en el entorno natural. Estos deslizamientos pueden causar la destrucción del hábitat de especies animales y vegetales, la contaminación de cuerpos de agua cercanos, la alteración del paisaje, la pérdida de suelo fértil y la alteración de los ecosistemas locales.

Además de los impactos ambientales directos, los deslizamientos de tierra también pueden tener consecuencias para las comunidades humanas que viven en las áreas afectadas, poniendo en peligro la seguridad y la vida de las personas que trabajan y transitan por la zona.

Para evitar los deslizamientos generados por las obras públicas en las concesiones Pacífico 1 y 2, es crucial implementar una serie de medidas preventivas y de mitigación. En primer lugar, es fundamental llevar a cabo estudios geotécnicos más exhaustivos antes de iniciar las obras. Estos estudios permiten comprender las características del suelo, identificar zonas de riesgo y determinar las medidas necesarias para garantizar la estabilidad del terreno.

Además, se debió realizar una planificación adecuada que teniendo en cuenta las particularidades del terreno y los riesgos potenciales de deslizamientos. Esto implica adaptar el diseño y la construcción de las obras para minimizar la alteración del terreno y evitar impactos negativos. Es importante considerar también las condiciones climáticas y la temporada de lluvias, ya que estas pueden aumentar el riesgo de deslizamientos.

La implementación de medidas de ingeniería de mitigación es otra estrategia clave. Estas pueden incluir la construcción de sistemas de drenaje eficientes para evitar acumulaciones de agua, la estabilización del terreno mediante la construcción de terraplenes, muros de contención u otras técnicas de refuerzo, y el uso de anclajes para asegurar la estabilidad de las pendientes. Asimismo, es esencial contar con una supervisión constante durante la ejecución de las obras para garantizar el cumplimiento de las medidas de seguridad y mitigación. Esto implica realizar inspecciones regulares, monitoreo geotécnico y revisiones periódicas para asegurar que las obras se realicen de acuerdo con las especificaciones técnicas y los estándares de calidad.

Por último, es fundamental promover la concientización y la capacitación entre los involucrados en las obras, incluyendo a los contratistas y al personal encargado de la construcción. Esto contribuirá a garantizar una comprensión adecuada de los riesgos de deslizamientos y la importancia de implementar las medidas preventivas y de mitigación correspondientes.

## 5. Conclusiones

Luego reconocer algunos aspectos desde la obligatoriedad y el control pueden constituir factores de debilidad para la correcta y sostenible aplicación normativa ambiental en los Contratos de concesión de obras públicas en Colombia, a la luz de dos casos como lo han sido Hidroituango y las concesiones Pacífico, es posible entender que para evitar posibles inconvenientes en la normativa ambiental durante la ejecución de proyectos de gran envergadura, el Estado debe implementar medidas efectivas. En primer lugar, debe contar con una legislación y regulación robusta que establezca estándares claros y exigentes para los proyectos. La evaluación y aprobación rigurosa de proyectos, con consulta pública y participación de expertos, es fundamental. Es necesario establecer un sistema de monitoreo y supervisión continua para verificar el cumplimiento de las medidas de mitigación y evitar impactos no deseados.

En segundo lugar, el Estado debe aplicar sanciones disuasorias por incumplimiento y fortalecer las entidades ambientales con recursos y capacidad técnica. La participación y transparencia en el proceso de toma de decisiones son clave para generar confianza. La coordinación interinstitucional permitirá abordar las complejidades de los proyectos y garantizar una supervisión efectiva.

Por último, es importante fomentar una cultura de cumplimiento ambiental entre los actores involucrados y establecer incentivos para prácticas sostenibles. El aprendizaje de experiencias pasadas ayudará a mejorar la toma de decisiones. Con esta combinación de medidas, el Estado podrá asegurar que los proyectos se realizarán cumpliendo la normativa ambiental y protegiendo adecuadamente el medio ambiente y las comunidades afectadas.

Por otro lado, retomando la pregunta sobre ¿Qué aspectos desde la obligatoriedad y el control pueden constituir factores de debilidad para la correcta y sostenible aplicación normativa ambiental en los Contratos de concesión de obras públicas en Colombia? Y el objetivo de analizar los aspectos que, desde la obligatoriedad y el control pueden constituir factores de debilidad para la correcta y sostenible aplicación normativa ambiental, en los contratos de Hidroituango y las concesiones Pacífico I y II, podemos concluir que, si bien el Estado Colombiano ha establecido una serie de normas, leyes y garantías que pretenden cuidar el medio ambiente y velar por el cuidado de los derechos de las comunidades a tener un entorno natural que les permita contar con un estilo de vida digno, de casos como el anterior dejan en

evidencia algunas problemáticas que no son atendidas por el Estado de manera contundente, impidiendo la implementación de las sanciones legales establecidas.

A pesar de que, en la Contratación Estatal, especialmente en contratos de obra o concesiones se deben incluir y cumplir las normas ambientales, junto con su régimen sancionatorio. La realidad es que su aplicación resulta escasa e incompleta, causando que sus efectos no sean los esperados. A raíz de su incumplimiento se queda en meras reglas burocráticas que al final llevan a un vencimiento de términos que impiden resarcir los daños ya ocasionados.

Ahora bien, siendo la normativa ambiental, aquella mediante la cual se mide y evalúa el cumplimiento de la responsabilidad ambiental en los contratos de obra pública, resulta difícil definir si son las autoridades sanitarias o las ambientales las encargadas de evaluar este tipo de problemática. Debido a esta ambigüedad resulta difícil para el Estado hacer cumplir con la normatividad ambiental en la contratación.

El análisis de la normativa colombiana en materia de responsabilidad ambiental en los contratos de concesión de obra pública, deja en evidencia que el cuidado ambiental en estos se concentra más en las etapas precontractuales y contractuales al momento de prever responsabilidades, la responsabilidad poscontractual en el tema del riesgo ambiental ha sido poco abordada, dejando por fuera aspectos después de la liquidación del contrato.

Es necesario replantearse algunas situaciones y criterios que existen en la ley colombiana al momento de analizar el riesgo ambiental ya que resulta ser insuficiente para poder identificar, estimar y sancionar los riesgos que pueden generarse por actividades ligadas al medio ambiente o la naturaleza y todo lo que esto conlleva para la población circundante a la obra.

También, se recomienda fortalecer el cumplimiento de la normativa ambiental en los contratos de obra en Colombia, el Estado puede implementar diversas medidas. En primer lugar, es necesario fortalecer la regulación y supervisión, revisando y actualizando la normativa ambiental relacionada con los contratos de obra pública, y asignando recursos adecuados para realizar una supervisión efectiva. Además, se debe promover la capacitación y concientización sobre la normativa ambiental entre los actores involucrados, incluyendo funcionarios encargados de la contratación y contratistas, para que conozcan los requisitos y responsabilidades ambientales que deben cumplir.



Otra medida que puede implementarse es la incorporación de criterios ambientales en la selección de contratistas, evaluando su historial y desempeño ambiental como criterios de selección. Esto fomentaría la contratación de empresas comprometidas con la gestión ambiental. Asimismo, se deben establecer mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas, incluyendo la presentación de informes periódicos y la realización de auditorías ambientales, así como la imposición de sanciones en caso de incumplimiento.

Además, se debe fomentar la participación ciudadana y la transparencia en los procesos de contratación y seguimiento ambiental. Esto puede lograrse mediante la divulgación de información, la creación de espacios de participación y la promoción de la transparencia en los procesos de contratación. Estas acciones ayudarían a garantizar el cumplimiento de la normativa ambiental en los contratos de obra en Colombia, asegurando la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible de las infraestructuras del país.

Igualmente, para fortalecer el cumplimiento de la normativa ambiental en los contratos de obra pública en Colombia, se pueden implementar diversas medidas adicionales. En primer lugar, es importante establecer sistemas de incentivos que premien a las empresas que cumplan de manera destacada con las obligaciones ambientales, ya sea a través de beneficios económicos, fiscales o puntajes adicionales en los procesos de licitación. Esto promoverá una mayor conciencia y compromiso con el cumplimiento ambiental.

También, debe fomentarse la participación y consulta ciudadana en los proyectos de obra pública, asegurando que las comunidades y organizaciones de la sociedad civil tengan la oportunidad de expresar sus inquietudes y sugerencias en relación con los aspectos ambientales. Esto contribuirá a una toma de decisiones más informada y a una mayor transparencia en el proceso.

En materia de investigación e innovación, es importante impulsar el desarrollo de tecnologías limpias en el sector de la construcción. Es necesario que se promuevan prácticas constructivas sostenibles y el uso de materiales ecoamigables para reducir los impactos negativos en el medio ambiente. Al mismo tiempo, es necesario fortalecer la coordinación entre las entidades responsables de la contratación, la regulación ambiental y la supervisión facilitará una mejor vigilancia y detección temprana de posibles incumplimientos.

Por último, para fortalecer el cumplimiento de la normativa ambiental en los contratos de obra pública en Colombia, se podrían establecer sistemas de incentivos, fomentar la participación ciudadana, impulsar la investigación de tecnologías limpias, fortalecer la

coordinación interinstitucional y promover la transparencia y acceso a la información. Estas medidas podrían contribuir a la protección del medio ambiente, garantizando el desarrollo sostenible y promoviendo una cultura de responsabilidad ambiental en el sector de la construcción de infraestructuras en el Estado Colombiano.

## 6. Bibliografía

- Ángel, D, 2011. (2019). La hermenéutica y los métodos de investigación en ciencias sociales. *Estud.filos*, (44), 9-37. <http://www.scielo.org.co/pdf/ef/n44/n44a02.pdf>
- ANLA AUTO N° 10760 ( 14 de diciembre de 2021 ) “Por medio del cual se efectúa seguimiento ambiental a unas quejas”.
- Asociación Española De Contabilidad Y Administración De Empresas – AECA: La contabilidad de gestión como instrumento de control. Documento n° 2 sobre Principios de Contabilidad de Gestión. AECA. Madrid, 1990, pág. 52.
- Bohórquez, L. (2002). El contrato de Concesión. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá D.C.
- Código de Nacional de Recursos Naturales Renovables [CNRNR]. Decreto 2811 de 1974 (Colombia)
- Constitución Política de Colombia [Const]. Art. 8 del 7 de julio de 1991 (Colombia)
- Contreras, J., (14 de julio de 2016). ¿Qué es contratación estatal?. Politécnico Grancolombiano. Recuperado el 5 de diciembre del 2021 de <https://www.poli.edu.co/noticias/que-es-contratacion-estatal>
- Decreto 02 de 1982 Por el cual se reglamenta parcialmente el Título I de la Ley 09 de 1979 y el Decreto Ley 2811 de 1974, en cuanto a emisiones atmosféricas.
- Decreto 1082 de 2015. Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional"
- Decreto 1715 de 1978. Por el cual se reglamentan parcialmente el Decreto- Ley 2811 de 1974, la Ley 23 de 1973 y el Decreto- Ley 154 de 1976, en cuanto a protección del paisaje
- Decreto Ley 2150 de 1995. Por el cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.
- Del Barco Fernández-Molina, J.: “El control de eficacia: Significado y contenido del control financiero de programas” en *Presupuesto y Gasto Público*, 1996, n° 18, págs. 173-188.
- García Villegas M. (1993) La eficacia simbólica del derecho. Examen de situaciones colombianas. Ediciones Uniandes, Bogotá D.C.
- Gobierno de Colombia. (s.f). Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado.
- Gobierno de Colombia. (s.f). Manual para la Identificación y Cobertura de Riesgos en la Contratación.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). Metodología de la investigación (6a. ed. --).
- Julián Pérez Porto y Ana Gardey. Publicado: 2011. Actualizado: 2014. Definicion.de: Definición de obra civil (<https://definicion.de/obra-civil/>)
- Ley 09 de 1979 por la cual se dictan Medidas Sanitarias.
- Ley 1150 de 2011. Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.

- Ley 1333 De 2009 Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1333 De 2009. Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1474 De 2011. por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.
- Ley 948 de 1995 Por el cual se reglamentan, parcialmente, la Ley 23 de 1973, los artículos 33, 73, 74, 75 y 76 del Decreto - Ley 2811 de 1974; los artículos 41, 42, 43, 44, 45, 48 y 49 de la Ley 9 de 1979; y la Ley 99 de 1993, en relación con la prevención y control de la contaminación atmosférica y la protección de la calidad del aire.
- Ley 99 de 1993, por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones
- López Hernández, A.M. Y Ortiz Rodríguez, D. (2005): “El control de la gestión económico-financiera de las administraciones públicas”, en La ciencia de la contabilidad. Doctor Mario Picaré Riera, pp. 501- 518. Ed. Universidad de Barcelona.
- Mendoza, T. Los contratos de concesión. (2003) Revista de Derecho. Universidad del Norte. Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Transporte. Régimen de Contratación Estatal. Recuperado de:  
<http://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/DocEstrategicos/ABCCContratacion.pdf>
- Ministerio del Medio Ambiente Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental. Secretaría General de Medio Ambiente. (1996). Jurisprudencia sobre medio ambiente.
- ONU: “Documento A/CONF.199/20 Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible. Johannesburgo (Sudáfrica). 26 de agosto a 4 de septiembre de 2002”, Nueva York, 2002. [edición electrónica]
- ONU: “Resolución A/RES/70/1 Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, 4 de diciembre de 2021. [edición electrónica]  
<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/70/1>.
- Organización Mundial de la Salud. Lineamientos para el Sistema de Vigilancia y Control en Salud Pública. 2010.
- Pastrana, et al. (2002). Guía de Gestión Administrativa del CIGAM. Opciones Gráficas Editores LTDA.
- Peña, F. (1965). Las sanciones en el sistema interamericano. La expulsión de un estado miembro de la Organización de los Estados Americanos. Universidad de Madrid.
- Pérez, G. (2009). La responsabilidad civil por daños al medio ambiente en el derecho comparado. Universidad JA Tabasco. México.
- Procuraduría General de la Nación. Manual de contratación. Recuperado de:  
[http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/contratacion/manual\\_de\\_contratacion.pdf](http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/contratacion/manual_de_contratacion.pdf).  
Fecha de Consulta: 20 de agosto de 2014.).
- Rezzoagli, A., (2016). Contratación pública para objetivos y resultados: Aproximación y discusión teórica. Revista de derecho público, (37), número de página inicio – 4-23.

La Normativa ambiental Colombiana y su incumplimiento en la contratación Estatal

C.E., Sec. Tercera, Sent. 1999-00546, mayo 28/2012. M.P. Ruth Stella Correa Palacio