Proyecto financiado por la Unión Europea

CONSULTORÍA PARA APOYAR A LA SECRETARIA DE TRANSPARENCIA EN DESARROLLAR PILOTAJE DE LOS INDICADORES DE IMPACTO DE LA LEY DE TRANSPARENCIA ENFOCADO A LICENCIAS AMBIENTALES

Proyecto de la Unión Europea "Fortalecimiento institucional de la capacidad colombiana para aumentar la integridad y la transparencia"

DCI-ALA/2013/330-003

Entregable 4: Guía pedagógica. Descripción del modelo de indicadores con ejemplo de aplicación práctica en Proyecto Gramalote.

Fecha de elaboración: 25 de octubre, 2017

Elaborado por: Sustentia Innovación Social

Estado: Borrador versión 0

Cláusula *ad cautelam*, aclaración y exoneración

Este documento se ha realizado con ayuda financiera de la Unión Europea. Las opiniones expresadas en él no reflejan necesariamente la opinión oficial de la Unión Europea.

Índice

1. Introducción 5

2. Indicaciones de uso 5

3. ¿Cómo se construyó y cuál es el modelo? 7

4. Consideraciones sobre indicadores de percepción 12

4.1. Muestras estadísticamente representativas 12

4.2. Recogida de información cualitativa 13

4.3. Orientaciones sobre la adaptación de los cuestionarios de percepción la comunidad 14

4.4. Interpretación y presentación de los resultados sobre percepción 16

4.5. Recogida de información de percepción de la comunidad en el caso del Proyecto Gramalote 17

5. Ficha de proyecto e Indicadores de Contexto 19

6. Orientaciones sobre la evaluación de las cinco dimensiones del modelo 24

6.1. Dimensión B: transparencia activa 24

6.1.1. B: accesibilidad de la documentación en VITAL 24

6.1.2. B: accesibilidad de la documentación mediante consulta en la sede de la CAR 27

6.1.3. B: interpretación de resultados 29

6.1.4. B: percepciones de la comunidad sobre la transparencia activa 29

6.2. Dimensión C: Transparencia reactiva 31

6.2.1. C: Indicadores de proceso sobre Transparencia Reactiva 32

6.2.2. C: Indicadores de percepción sobre Transparencia Activa 32

6.3. Dimensión D/E: Calidad de documentos críticos 35

6.3.1. D: Calidad de los documentos de la empresa 35

6.3.2. D: Percepciones de la comunidad sobre la calidad de los documentos de la empresa 38

6.3.3. E: Calidad de de la resolución de la autoridad ambiental 40

6.3.4. E: Percepciones de la comunidad sobre la calidad de la resolución ambiental 58

6.4. Dimensión F: Actividades de información y participación en la comunidad 61

6.4.1. F: Participación de las entidades públicas en la audiencia pública ambiental 61

6.4.2. F: Participación de las comunidades en la visita a terreno de la autoridad ambiental 63

6.4.3. F: Actividades de socialización 69

6.4.4. F: Puntuación total e interpretación de resultados 76

6.4.5. F: Indicadores de percepción 77

6.5. Dimensión G: Ausencia de litigios y conflictos 80

6.5.1. G: Indicadores de proceso sobre Ausencia de litigios y conflictos con la comunidad 82

6.5.2. Percepción de la comunidad respecto a la ausencia de litigios y conflictos 85

6.6. Conclusiones de la aplicación del Modelo al proyecto Gramalote 88

Anexo A – Índice de la resolución que otorga la licencia al Proyecto Gramalote 96

1. Introducción

Esta guía constituye un complemento práctico al *Modelo de indicadores para el análisis de la transparencia y el ejercicio de derechos en los procesos de concesión de licencia ambiental.*

Sus objetivos son los siguientes:

- Facilitar la referencia general sobre cómo se ha construido el modelo de indicadores y a qué necesidades y utilidades responde
- En cada una de las 6 dimensiones del modelo de indicadores, explicar cuáles son las preguntas clave que intenta responder el modelo y cómo éstas guardan relación con los hallazgos realizados en la fase de diagnóstico.
- Explicar por qué los indicadores escogidos son los que mejor responden a las preguntas planteadas
- A través de la aplicación del modelo de indicadores a un caso práctico (Proyecto Gramalote), proporcionar una guía de implementación incluyendo orientaciones sobre la búsqueda de información, la recogida de datos y la interpretación de los resultados.
- Servir de inspiración y referencia para la adaptación del modelo de indicadores a otros procesos administrativos.

Para tener una visión completa se recomienda consultar los documentos:

- Modelo de indicadores para el análisis de la transparencia y el ejercicio de derechos en los procesos de concesión de licencia ambiental
- Documento de descripción

2. Indicaciones de uso

¿A qué casos es aplicable el modelo?

El modelo evalúa la transparencia y el ejercicio de derechos en procesos de concesión de licencias, desde el comienzo de los trámites hasta la aprobación de la licencia por parte de la autoridad ambiental. Por lo tanto, el modelo de indicadores cuenta con dos limitaciones:

- No se realiza evaluación sobre la etapa de seguimiento (una vez que la licencia ha sido aprobada).
- En caso de que un proyecto esté estructurado en distintas fases que cuenten con distintas licencias, será necesario evaluar uno a uno los distintos procesos de concesión de licencia.

¿Cuál es el objetivo del modelo?

El modelo persigue distintos objetivos:

- Evaluar la transparencia de un proceso de concesión de licencia ambiental.
- Evaluar el grado en que se han ejercitado los derechos de participación y acceso a información durante el proceso de concesión de la licencia.
- Explorar la relación entre la transparencia del procedimiento y el ejercicio de derechos.

– Identificar obstáculos que hayan menoscabado la transparencia del procedimiento o que hayan obstaculizado el ejercicio de derechos.

¿A quién está dirigido el modelo?

El modelo está dirigido a cualquier institución o individuo que desee analizar la transparencia y el ejercicio de de derechos en un proceso de licenciamiento con un método estandarizado, objetivo, comparable y externamente verificable.

¿Es necesario contar con la colaboración de la autoridad ambiental?

El diseño del modelo permite evaluar los distintos indicadores a través de información pública, por lo que es posible realizar una evaluación sin la colaboración de entidades públicas. No obstante, se considera recomendable mantener una colaboración fluida con la autoridad ambiental a fin de facilitar la búsqueda de la información, asegurar que se está accediendo a toda la información pública disponible y evitar los problemas que puedan derivarse de una interpretación errónea de la información analizada.

¿Se trata de un modelo cerrado?

No. Los indicadores propuestos tienen la finalidad de establecer un marco común que pueda ser aplicado de manera general a cualquier proceso de concesión de licencia ambiental en Colombia, pero admite cualquier modificación que pueda resultar conveniente en función de la disponibilidad de información o de las circunstancias concretas en las que se ha otorgado la licencia. En concreto, se recomienda examinar los indicadores de percepción para adaptarlos a la realidad sociocultural de las comunidades afectadas por el proyecto y a los acontecimientos particulares que hayan rodeado a la aprobación de la licencia.

¿Es necesario aplicarlo en su totalidad para que sea útil?

No. Su aplicación puede responder a distintas finalidades y usarse con distintos alcances. Incluso puede ser pertinente aplicarlo de forma incremental, para que los usuarios se familiaricen con su aplicación y su interpretación. Lo relevante será definir claramente a qué y con qué finalidad se quiere aplicar, y que en su uso concreto se seleccionen aquellos indicadores que sean útiles para cada fin. Eso sí, será necesario observar qué adaptaciones son necesarias en el funcionamiento interno del modelo para que los resultados que arroje sean válidos en cada caso.

¿Sólo se puede aplicar a proyectos de licenciamiento ambiental?

Si. El modelo tal y como se presenta sólo se puede aplicar a objeto para el que fue diseñado, ya que está construido sobre las características y necesidades específicas de este procedimiento administrativo. Sin embargo, a lo largo de todo este documento se dan las pistas principales para inspirar cómo adaptarlo, o cómo construir otros modelos aplicables a otros procedimientos administrativos

3. ¿Cómo se construyó y cuál es el modelo?

El propósito por el que se construye el modelo es el siguiente:

> *"Poder tener información de proyectos/solicitudes que ayude a determinar* ***en qué medida el proceso de concesión de la licencia ambiental se ha llevado a cabo de forma transparente,*** *y de qué manera esto puede tener alguna relación con el acceso al ejercicio de los derechos, principalmente acceso a la información y participación, por parte de las personas y comunidades afectadas".*

¿Por qué sólo las personas y comunidades afectadas?

Existen distintas partes interesadas relacionadas con la aplicación de este procedimiento, como el solicitante de la licencia, o cualquier ciudadano aunque no esté directamente afectado. En este caso concreto se decidió concentrar el propósito en "personas y comunidades afectadas" ya que lo que se busca es vincular el resultado de un licenciamiento ambiental en términos de transparencia, con la capacidad de estas incidir en otros derechos. El modelo considera también a aquellas personas o grupos que les acompañan y asesoran.

USUARIOS DE LA INFORMACIÓN SEGÚN EL MODELO

En este modelo se tienen en cuenta 2 tipos de usuarios:

- Las "comunidades afectadas", son aquellas personas que habitan dentro del área afectada por los riesgos e impactos del proyecto (tanto del área de influencia directa, como indirecta), en todos sus formatos y composiciones, ya sea como personas individuales o como colectividades.
- Los "acompañantes técnicos", son las organizaciones de sociedad civil, centros de investigación, trabajadores sociales, centros jurídicos, etc. que apoyan técnicamente a las comunidades para suplir sus carencias de capacidad en cualquier sentido a la hora de recopilar, interpretar, analizar y producir información para el conocimiento y la participación. También los representantes de la comunidad que hayan estado involucrados en el procedimiento de licenciamiento, teniendo necesidad que acceder a información cualificada sobre el proyecto.

EMISORES DE INFORMACIÓN

A lo largo del proceso de licenciamiento son 2 las fuentes principales de información:

- Los "solicitantes" o la empresa que inicia la petición, y que a lo largo del proceso provee los documentos relativos al proyecto para el que solicita la licencia: DAA y/o EIA. Es la información que la autoridad ambiental utiliza para hacer sus valoraciones y la que las comunidades utilizan, de forma prioritaria, para conocer el proyecto y participar.
- Las "autoridades ambientales", sobre las que recae la responsabilidad de valorar la información facilitada por el solicitante y emitir los correspondientes autos.

Los solicitantes también pueden utilizar a consultoras y otras figuras para hacer los estudios. Las autoridades ambientales se apoyan también en otras autoridades públicas para realizar sus valoraciones y conceptos. Para este modelo la información que facilitan todos ellos a lo largo del proceso se considera integrada en los "solicitantes" y las "autoridades ambientales".

¿Cómo se escogieron los indicadores?

Para diseñar los indicadores y obtener la información necesaria para hacer esa valoración (¿en qué medida…?) se hizo un trabajo previo de diagnóstico, para encontrar en el procedimiento de licenciamiento ambiental (análisis de documentos) y en la práctica real de su aplicación (percepciones de distintos informantes relacionados con el procedimiento) aspectos relacionados con:

- Qué requisitos sobre transparencia y acceso a la información pública incluye el procedimiento, en cumplimiento de la Ley 1712, o cuáles podrían faltar
- Cómo y en qué medida estos se están cumpliendo y qué registros de información
- Cuál es la información clave para que las partes interesadas puedan incidir en el procedimiento, y qué mecanismos tienen para hacerlo
- Qué obstáculos de acceso a la información se dan en el proceso
- Qué percepción tienen las partes interesadas sobre su posibilidad de acceder a información, y sobre su utilidad para incidir sobre otros derechos

Como el objeto del diagnóstico y el modelo de indicadores es la transparencia, la fuente principal para definir los aspectos a diagnosticar es la Ley de Transparencia. Esa estructura aspectos se aplicó a las disposiciones el sobre licenciamiento ambiental de la Ley 1076.

ALGUNOS RESULTADOS DEL DIAGNÓSTICO QUE INSPIRAN EL MODELO

- Existen cuestiones de contexto (político, social, económico, geográfico, comunitario) que están afectando al proceso de licenciamiento ambiental.
- Aunque los documentos clave del proceso existen, su calidad en términos de acceso a la información (proactiva y reactiva) para la incidencia y la participación no está en un nivel adecuado.
- Los mecanismos de participación de los que dispone Colombia (políticos, administrativos y jurídicos) no están orientados a una lógica de incidencia y participación preventiva ni son eficaces para generar transformaciones positivas en los territorios y en el país.
- Hay un nivel de rechazo, conflictividad y litigio creciente, principalmente alrededor de los proyectos en sectores estratégicos para el país: minería, hidrocarburos, energía eléctrica y construcción. Se detecta un nivel de uso de mecanismos judiciales y coercitivos por parte de las comunidades, ante la falta de eficacia de la participación como prevención.

- Las comunidades perciben que hay falta de acceso a información útil y de calidad para poder participar e incidir, y que la forma en la que se están implementando los mecanismos de participación no responde a sus expectativas, ya que no se refleja la forma en la que los proyectos valoran y recogen sus aportes.

¿Sobre qué derechos se centró el análisis de la influencia de la transparencia y el ejercicio del derecho de acceso a la información?

Al comienzo del diagnóstico se hizo una lista larga de derechos sobre los que la transparencia y el ejercicio del derecho de acceso a la información tienen capacidad de influir en el contexto del licenciamiento ambiental. La lista de derechos es muy amplia, e incluye tanto derechos políticos como económicos, sociales y culturales. ¿Por dónde empezar entonces? Se encontraron diversas pistas.

Por una parte la Declaración de Río recoge en su Principio 10, actualmente en proceso de operativización:

> *"El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes"*[1].

Por otra parte la documentación y estudios académicos, y las personas consultadas durante el diagnóstico apuntaron a una relación en la práctica entre las condiciones de acceso a la información y participación, y la litigiosidad y conflictividad alrededor de los proyectos, durante o tras la concesión de la licencia ambiental.

Por los avances en la materia en el ámbito nacional, regional e internacional, y con los resultados preliminares del diagnóstico se consideró pertinente restringir el alcance y centrar el foco en dos derechos: participación y paz, entendiendo esta como la ausencia, la prevención o el manejo adecuado de conflictos. Ambos derechos junto con el acceso a la información, parecen ser una condición necesaria para los demás.

¿Cómo se utilizó la Ley 1712 para estructurar el análisis de la transparencia?

Se tomaron de la Ley los aspectos esenciales para argumentar los requisitos analizados en el procedimiento ambiental conforme a las disposiciones de la norma de referencia.

- La definición del derecho de acceso a la información;

[1] Principio10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1992 [En línea], disponible en: http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm

- La definición de los sujetos obligados, entre los que se encuentran las autoridades ambientales y otras entidades involucradas en la concesión del procedimiento de licenciamiento ambiental y en su seguimiento;
- La definición de las posibles restricciones y limitaciones al acceso a la información pública;
- La obligación de publicación de información, y de atender a solicitudes de información;
- La definición de los criterios de calidad de la información

¿Cuál es el modelo?

El modelo se estructura en seis dimensiones. La primera dimensión aborda la situación del contexto (social y económico). Las otras cinco analizan aspectos del proyecto/solicitud sobre el que se aplique el modelo de indicadores, relativos: transparencia, participación y ausencia de litigios y conflictos.

FICHA DEL PROYECTO			
	INDICADORES DE CONTEXTO		
	A. Socio económico		
	AA. Dimensión del proyecto		
INDICADORES DE PROCESO	TRANSPARENCIA ACTIVA		INDICADORES DE PERCEPCIÓN
	B. Accesibilidad de los documentos clave del proceso		B. Percepción sobre la transparencia activa (accesibilidad y utilidad)
	INDICADORES DE ALERTA		
	TRANSPARENCIA REACTIVA		
	C. Utilidad de la transparencia reactiva para la participación		C. Percepción de la utilidad de la Transparencia Reactiva para la participación
	INDICADORES DE ALERTA		
	CALIDAD DE LOS DOCUMENTOS CRÍTICOS		
	D. Calidad de documentos de la empresa solicitante		D. Percepción de calidad de documentos de la empresa solicitante
	INDICADORES DE ALERTA		
	E. Calidad de la resolución de la autoridad ambiental		E. Percepción de calidad de la información de las resoluciones de la Autoridad Ambiental
	INDICADORES DE ALERTA		
	ACTIVIDADES DE INFORMACIÓN Y PARTICIPACIÓN EN LA COMUNIDAD		
	F. Participación de comunidad y autoridades en visitas a terreno y audiencias públicas		F. Percepción sobre actividades de información y participación
	INDICADORES DE ALERTA		
	AUSENCIA DE LITIGIOS Y CONFLICTOS		
	G. Ausencia de litigios y conflictos con la comunidad		G. Percepción sobre la ausencia de conflictividad
	INDICADORES DE ALERTA		

El modelo empieza por recoger una serie de datos del proyecto, para construir una ficha que ayude a caracterizarlo. También unos indicadores de contexto que recogen los datos generales institucionales y sociales del área y de la dimensión del proyecto. Todo ello facilita un marco para interpretar los resultados del resto de las dimensiones del modelo.

En cada una de las cinco dimensiones de análisis hay indicadores relativos al proceso, e indicadores de percepción de las comunidades afectadas.

Con esto se busca contar con una doble visión sobre el desempeño en términos de transparencia: desde lo formal del procedimiento y desde lo percibido por la comunidad. Con esto el modelo se acerca a la medición del impacto de la transparencia en otros derechos, utilizando para ello la medición de la percepción por parte de las comunidades.

La ficha de proyecto y cada una de las dimensiones de análisis cuentan con indicadores de alerta. Estos señalan aspectos sensibles del proceso sobre los que se debe prestar especial atención. En el caso de las alertas en la ficha de proyecto, indican cuestiones a

las que hacer seguimiento, ya que indican acciones específicas que se deben de iniciar o destacan aspectos de vulnerabilidad. En el caso de las dimensiones de análisis (B a G) ya que pueden indicar riesgos concretos.

4. Consideraciones sobre indicadores de percepción

A fin de contar con una base imparcial, fácilmente reproducible y comparable, las cinco dimensiones del modelo han sido reflejadas en indicadores de proceso que evalúan aspectos objetivos y fácilmente verificables (por ejemplo, número de respuestas a solicitudes de información).

No obstante, la finalidad del modelo exige tener en cuenta la percepción de las comunidades afectadas por dos motivos:

- La necesidad de conocer hasta qué punto la transparencia formal del proceso coincide con una percepción de transparencia por parte de la ciudadanía. En caso de discrepancias, la recogida de información cualitativa puede resultar clave a la hora de identificar cuestiones no recogidas en el modelo.
- La necesidad de conocer en mayor profundidad la relación entre transparencia y el ejercicio de otros derechos.

Junto a estas consideraciones, el análisis realizado en la fase de diagnóstico identificó distintos aspectos que hacen recomendable incluir las percepciones de las comunidades afectadas a fin de conocer el uso efectivo que se da a las herramientas puestas a disposición de la ciudadanía:

- Existencia de barreras lingüísticas, tecnológicas o de formación en cuestiones de transparencia que limitan el aprovechamiento de los mecanismos de acceso a información y de participación.
- Percepción por parte de las comunidades de que sus aportes no se ven reflejadas en los proyectos licitados.
- Enfoque de los procedimientos de transparencia y participación como trámites normativos en lugar de como herramientas de gestión de riesgos y prevención de conflictos.
- Existencia de vacíos en los procedimientos de participación vigentes.

4.1. Muestras estadísticamente representativas

A la hora de evaluar las percepciones sobre un proceso de licenciamiento, es necesario considerar en primer lugar la diversidad de opiniones que puede darse entre los miembros de una misma comunidad. A fin de obtener una imagen fiel de la realidad expresada en términos cuantitativos, resultaría ideal realizar encuestas apoyadas en técnicas estadísticas que permitiesen obtener muestras representativas del colectivo entrevistado.

Dependiendo de las características de la comunidad, será recomendable utilizar distintas estrategias de selección de entrevistados (para grupos pequeños, se recomienda entrevistar a tantos individuos como sea posible, mientras que para grandes grupos, será necesario tomar muestras aleatorias). Para la realización de

encuestas que proporcionen información estadística rigurosa, existen distintas fuentes oficiales que proporcionan orientaciones técnicas:

- PNUD: "Users' Guide for Assessing Rule of Law in Public Administration". Contiene orientaciones sobre la realización de encuestas tanto a funcionarios públicos como al público general[2].
- Comisión Europea: Portal de de Colaboración para la Investigación y las Metodologías de Estadísticas Oficiales. https://ec.europa.eu/eurostat/cros/node_en
- Eurostat: Guía para el diseño de muestras de encuestas. http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/statmanuals/files/KS-RA-08-003-EN.pdf
- Gobierno de EEUU (Oficina de Administración y Presupuesto): "Estándares y guías para encuestas estadísticas". https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/omb/inforeg/statpolicy/standards_stat_surveys.pdf

4.2. Recogida de información cualitativa

No obstante, es probable que existan limitaciones de presupuesto o que las características socioculturales de las comunidades a entrevistar impidan la aplicación de métodos estadísticos rigurosos que aseguren la representatividad de la muestra escogida. En este supuesto, resulta igualmente valioso recoger las percepciones de los ciudadanos, pero es fundamental resaltar el carácter cualitativo de la información.

Los métodos cualitativos y cuantitativos son, de hecho, complementarios. Cada uno tiene puntos fuertes y debilidades que el otro no tiene y juntos pueden presentar un panorama más claro de la situación, lo cual individualmente no se habría logrado. A menudo, la información más precisa se obtiene cuando se combinan ambos métodos.

En casos en los que únicamente sea posible acceder a un determinado grupo social (por ejemplo, líderes comunitarios) o en los que no sea posible asegurar que la muestra no posee cualquier otro tipo de sesgo, la realización de las entrevistas puede ayudar a detectar obstáculos en los mecanismos de participación o de acceso a la información, pero se debe evitar extrapolar las opiniones recabadas al conjunto de la población.

Con fines prácticos, cabe ilustrar el tipo de conclusiones que cabe extraer de la realización de entrevistas cuando no sea posible asegurar la representatividad de la muestra entrevistada:

- *"Las personas entrevistadas señalaron dificultades a la hora de acceder…"*

[2] https://www.google.es/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwitufjItPXWAhUJU1AKHV-4CkIQFggnMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.undp.org%2Fcontent%2Fdam%2Fundp%2Flibrary%2FDemocratic%2520Governance%2FPublic%2520Administration%2FAssessing-Respect-for-Rule-of-Law-Users-Guide.pdf%3Fdownload&usg=AOvVaw29PgDzkJgESeUhgg8r3sDd

- *"Se han encontrado distintos testimonios según los cuales existen problemas en torno a…"*
- *"Las personas entrevistadas coinciden a la hora de…"*

Por otro lado, será necesario evitar afirmaciones de este tipo:

- *"El 70% de la comunidad considera que…"*
- *"La comunidad valora las iniciativas de diálogo por parte de la empresa con una nota de 8 sobre 10."*
- *"El proyecto no ha generado tensiones entre ninguno de los miembros de la comunidad."*

En cuanto a la selección del grupo entrevistado, en caso de no aspirar a obtener una muestra estadísticamente representativa, es posible optar por una mayor variedad de métodos para contactar con las personas entrevistadas: contacto a través de los líderes comunitarios, celebración de eventos con la comunidad, búsqueda de voluntarios, técnica de bola de nieve[3] u otros. En cualquier caso, será necesario que el entrevistador describa el método seguido a fin de permitir una interpretación más afinada de las percepciones recogidas.

Finalmente, es necesario tener en cuenta que dependiendo de las circunstancias de la comunidad y las capacidades y recursos para la aplicación de este modelo, cuál es el método más apropiado para recoger la información.

Se puede recurrir a entrevistas individuales (semi estructuradas o entrevistas en profundidad), entrevistas grupales y grupos focales, reuniones comunitarias, incluso encuestas de interés (que sin utilizar técnicas estadísticas de muestreo, distribuyen cuestionarios sobre un grupo reducido de personas de la comunidad para identificar interés e inquietudes comunes). Existe mucha literatura en torno a cómo aplicar métodos cualitativos de evaluación, se recomienda una compilación de técnicas y herramientas para la participación comunitaria que puede resultar de utilidad: Caja de Herramientas Comunitarias y este documento sobre Técnicas e instrumentos cualitativos de recogida de datos.

4.3. Orientaciones sobre la adaptación de los cuestionarios de percepción la comunidad

Para la recogida de información sobre la percepción de la comunidad, este modelo propone unas cuestiones que deben servir de base para incluir en el método concreto que se vaya a utilizar, según se explicaba en el apartado anterior. No se plantean las preguntas de la misma forma si se trata de una encuesta, que si es a partir de una entrevista individual o un grupo focal. Esta es una primera adaptación que será necesario tener en cuenta.

[3] Método recomendado en comunidades donde resulte especialmente difícil acceder a personas que se presten voluntarias a realizar la entrevista. Consiste en entrevistar a una primera persona voluntaria y pedirle que facilite el contacto con otras personas que podrían estar interesadas en prestarse voluntarias.

Pero hay otros motivos que pueden hacer necesaria esta adaptación, a continuación se recogen algunos de ellos:

- **Comprensión de las opciones de respuesta**. Adaptar las opciones de respuesta para que sean lo más sencillo de entender, por ejemplo, si se considera que los porcentajes pueden desorientar, traducir los porcentajes en
    - *Nada/poco/algo/mucho*.
    - Si/No.

- **Problemas de lenguaje**. Puede ser necesario adaptar el lenguaje utilizado para acercarlo lo más posible al que utilizan las personas de la comunidad. Para ello es posible que haya que recurrir a un traductor local.

- **Adaptación del canal de comunicación**. Con algunos miembros de la comunidad, es posible que se detecten problemas de comprensión al realizar la encuesta por teléfono o por escrito, por lo que será necesario realizar un encuentro en persona o solicitar la ayuda de un colaborador en terreno.

- **Problemas de comprensión de las preguntas**. Cuando se detecten problemas de comprensión en una pregunta concreta, es recomendable adaptar la manera en que está formulada:
    - ¿Conoce dónde está la sede donde puede consultar en persona los documentos en los que detalla toda la información del proyecto?
      → ¿Sabe cómo llegar a CORNARE?

  En otras ocasiones, puede ser necesario dividir la pregunta en dos:
    - *¿Fue a las oficinas de la entidad y consultó sin problema los documentos, ya fuera en formato impreso o a través de los medios informáticos disponibles?*
      → ¿Fue a CORNARE?
      → ¿Tuvo forma de revisar el estudio de impacto?
      → ¿Cómo hizo para ver el estudio de impacto? ¿Se lo dejaron ver en el ordenador de allá? ¿Lo vio en papel?
    - *¿Recibió respuesta a su solicitud en tiempo y forma adecuados?*
      → ¿Cuánto tardó en llegar la respuesta?
      → ¿Cómo llegó? ¿Era como esperaban?
    - *¿Las sesiones informativas de la empresa le permitieron conocer los aspectos positivos o beneficios para la comunidad del proyecto y los compromisos de la empresa al respecto?*
      → ¿La empresa explicó las cosas buenas del proyecto?
      → ¿La empresa hizo algún compromiso?

- **Preguntas sensibles**. Existen distintos motivos por los cuales algunas preguntas pueden resultar incómodas o herir sensibilidades:
    - Alto grado de conflictividad o inseguridad sufrido por la comunidad.
    - Vivencias traumáticas asociadas al proyecto.

- Características culturales.

Por estos motivos, puede ser recomendable adaptar algunas preguntas. Algunos ejemplos:

- *¿El proyecto ha generado un nivel alto de conflictividad entre los miembros de la comunidad?*
  En caso de que se realice una entrevista de grupo o un taller comunitario en contexto de alta conflictividad, esta pregunta puede ocasionar discusiones airadas que pueden herir sensibilidades y desviar el objeto de la reunión. Por estos motivos, puede ser recomendable realizar esta pregunta de manera individual.
- *¿La comunidad tiene una relación muy conflictiva con la empresa?*
  En caso de que el grado de conflicto sea alto, es posible que la persona se sienta insegura respondiendo esta pregunta. En este caso, una opción es mantener una conversación más amplia en la que la persona cuente su experiencia. Posteriormente, el evaluador tiene la posibilidad de plasmar por escrito el resultado de la entrevista.

A fin de solventar estos problemas, se recomienda realizar una entrevista que sirva como piloto y permita realizar las adaptaciones necesarias.

El Modelo planteado también permite la posibilidad de incluir nuevas preguntas o eliminar alguna, si ello se considera pertinente. Esto es así dado que los indicadores de percepción resultado de cada dimensión se calculan como una media aritmética de las preguntas que integran dicha dimensión, de manera que todas las preguntas tienen el mismo valor, y el hecho de que haya más o menos preguntas en una dimensión no le aporta mayor o menor puntuación sobre otras dimensiones.

4.4. Interpretación y presentación de los resultados sobre percepción

De acuerdo con el formato de recogida de percepciones propuesto en el modelo, los entrevistados puntuarán cada una de las preguntas con una puntuación entre 0% y 100% dependiendo del grado de conformidad con la afirmación propuesta. Realizando el promedio de las puntuaciones obtenidas, el modelo otorga un valor final al indicador de percepción de cada una de las cinco variables definidas (a excepción de la dimensión "calidad de la documentación", que cuenta con dos indicadores de percepción):

1. Transparencia activa.
2. Transparencia reactiva.
3. Calidad de la documentación.
4. Actividades de información y participación en la comunidad.
5. Ausencia de conflictos.

Aunque este sistema es utilizable independientemente del método seguido en la recogida de información, es necesario prestar atención a las siguientes consideraciones a la hora de presentar los resultados:

- A la hora de presentar los resultados, es necesario tener en consideración cuestiones éticas o legales que afecten a la privacidad de las personas entrevistadas. En comunidades en los que la conflictividad sea especialmente elevada, es necesario aumentar las precauciones y asegurar que ninguno de los datos suministrados pueda ayudar a identificar a las personas entrevistadas a no ser que éstas concedan expresamente su consentimiento.
- A fin de interpretar los resultados, es recomendable especificar cómo se ha establecido la muestra para las entrevistas: si se ha seguido un método estadístico, si se ha contactado con los líderes locales, etc. En concreto, conviene especificar si el método seguido dota a la muestra de representatividad estadística.
- Se recomienda indicar el método seguido para recabar la información (entrevistas grupales, cuestionarios por escrito u otros) y especificar de qué manera se considera que el método de recogida a podido influir en las respuestas obtenidas.
- Es recomendable proporcionar el mayor detalle posible sobre las características de la población entrevistada (edades, género, formación académica, u otros). Tal y como se ha especificado más arriba, las barreras lingüísticas, tecnológicas y formativas resultan críticas en el ejercicio de los derechos de participación y acceso a la información, por lo que cualquier información referente a la realidad social, económica o cultural de la comunidad será fundamental a la hora de interpretar sus percepciones independientemente de que se haya seleccionado una muestra estadísticamente representativa.
- En caso de que la muestra seleccionada no sea estadísticamente representativa:
    - Es necesario aclarar cómo se ha accedido a las personas entrevistadas y qué características guardan en común (rol asumido dentro de la comunidad, relación con el proyecto, franja de edad, composición por géneros u otras). Para completar esta descripción, puede ser recomendable incluir una tabla que resuma las características del grupo entrevistado (porcentaje en cada tramo de edad, porcentaje con titulación académica, porcentaje perteneciente a mecanismos de representación, etc.).
    - Es necesario aumentar la cautela a la hora de exponer los resultados, ya que los indicadores de percepción NO pueden ser considerados indicadores cuantitativos y es necesario aclarar su valor descriptivo o cualitativo.
    - Se recomienda hacer énfasis en la sección de comentarios que aparece en el formato propuesto en el modelo. En estos casos, es probable que más allá de la respuesta dada en forma de porcentaje, sean los comentarios descriptivos los que aporten información más relevante.

4.5. Recogida de información de percepción de la comunidad en el caso del Proyecto Gramalote

Para la recogida de información sobre la percepción de la comunidad en el caso Gramalote, se ha recurrido a distintas técnicas.

Encuesta con base estadística

Por un lado, se estableció una colaboración con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Colombia que también está desarrollando un estudio sobre el proyecto Gramalote, pero aplicando una metodología para evaluar el Estado de Derecho en instituciones públicas. Dado que las iniciativas coinciden en analizar temas de transparencia, accesibilidad, derecho a ser escuchado y rendición de cuentas, se mantuvieron contactos para intercambiar conocimiento y provocar sinergias.

El proyecto de PNUD incluye la realización de una encuesta ciudadana con una muestra de 300 personas en San Roque, donde se incluirán preguntas de percepción sobre los aspectos antes enumerados entre otros. Se realizaron aportaciones desde el equipo Sustentia para que esta encuesta recoja algunos temas de interés para ser incluidos en el análisis del presente modelo.

A la fecha de redacción de este documento no se han recibido los resultados de dicha encuesta por lo que no se ha podido considerar. La información que provea esta encuesta con base estadística, aportará información adicional a los resultados de este ejercicio con una muestra representativa. Estos resultados también requerirán una interpretación dado que la encuesta no mantiene la estructura de este modelo, pero serán en cualquier caso de gran valor para completar el análisis.

Cuestionario dirigido a líderes comunitarios y acompañantes técnicos

Con el apoyo de PNUD Colombia y miembros de la propia comunidad de San Roque, se identificaron actores claves de la sociedad civil, que hubiesen estado involucrados de alguna manera en los procesos pasados o actuales del proyecto Gramalote.

Se elaboró un cuestionario con mínimas adaptaciones respecto del recogido en el Modelo y se distribuyó por correo electrónico a estos actores claves, junto con un documento en el que se explicaba el estudio que se estaba realizando, cuáles eran sus objetivos y enfoque metodológico. Asimismo se hacía especial hincapié en la naturaleza confidencial de su colaboración, asegurando que sus datos personales no quedarían registrados, ni mencionados en los resultados del estudio.

Las respuestas de los cuestionarios incluían tanto una valoración cuantitativa de cada cuestión planteada, a partir de una escala que expresaba el grado de acuerdo o desacuerdo, así como observaciones en las que se incluía información muy interesante que para argumentar e ilustrar la respuesta dada. En los casos en que estas observaciones se han considerado relevantes se han incluido en los resultados de este ejercicio.

Entrevistas individuales

Con algunas de las personas que participaron en la encuesta antes referida, se amplió la información en entrevistas individuales en las que se pudo hacer preguntas adicionales, solicitar aclaraciones sobre las respuestas, identificar a otros actores sociales, referenciar a documentos, etc. Todo ello de gran utilidad para completar el análisis

cualitativo sobre aspectos como utilidad de la información y participación, conflictividad.

5. Ficha de proyecto e Indicadores de Contexto

Al construir el modelo de indicadores se tuvo en cuenta la necesidad de dar un contexto previo sobre el que poder dirigir adecuadamente las indagaciones y hacer la lectura de los resultados. Los indicadores incluidos en la "Ficha de Proyecto" y en las dimensiones "A. Contexto" y "AA. Dimensión del proyecto" facilitan un marco para interpretar los resultados del resto de las dimensiones del modelo. También para identificar hechos para hacer seguimiento a eventos específicos que podrían ocurrir en términos de acceso a la información, participación y otros derechos ("proceso" y "percepción") Estos se han incluido como "Alerta".

Los **indicadores 1 a 11 de la "Ficha de Proyecto"** facilitan información general del proyecto sobre su nombre, sector, ubicación y otras cuestiones muy básicas.

En el caso específico del proyecto analizado estos indicadores nos facilitan la siguiente descripción:

"Se está analizando la transparencia en el proceso de concesión de la licencia ambiental para el proyecto de minería de oro a cielo abierto Gramalote, de la empresa Gramalote Colombia Limited. El proyecto se ubica en el departamento de Antioquia sobre el flanco oriental de la cordillera Central, en jurisdicción de las veredas El Diluvio y Manizales del corregimiento de Cristales, El iris, Guacas Abajo, La Maria y Peñas Azules del Corregimiento do Providencia, La Linda del Corregimiento San José del Nus, y los centres poblados de Providencia y Cristales (...) El área de intervención puntual o huella minera so localiza en jurisdicción del municipio do San Roque, específicamente en los corregimientos de Providencia y Cristales, y en las veredas El Iris, La Linda, Peñas Azules, Manizales, El Diluvio, Guacas Abajo y La Maria (disponible coordenadas en la hoja del documento). Su número de Vital es 200090008440715000 y abarca varios expedientes. Su autoridad principal es ANLA y la Autoridad ambiental en el Área es CORNARE. Se ha podido constatar que la empresa radicó copia del EIA en la CAR y que hasta la fecha de Resolución de la licencia la autoridad ambiental reconoció a tres personas como Terceros Intervinientes".

Esta información no permite hacer ninguna valoración, pero sí es necesaria para empezar a conocer el proyecto y centrar el análisis. Todos los datos se pudieron encontrar en la información hecha pública por la autoridad ambiental en VITAL, en 2 documentos: la Resolución 1514 de 25 de noviembre de 2015 por la que se otorga la licencia, y el Escrito por el que se facilitan a la empresa los TDR, de 4 de septiembre de 2012.

Los indicadores 12 a 23 son muy relevantes para interpretar el contexto del proyecto y de hitos de transparencia que se deben dar. Ocho de ellos son una "Alerta".

"El proyecto Gramalote está calificado por el Ministerio de Minas como un Proyecto de Interés Nacional y Estratégico (PINE). De la lectura de la Resolución de ANLA se deduce que como consecuencia de las acciones realizadas para el EIA por la empresa, no se identificó presencia de comunidades negras ni indígenas. Sí se identificó que hay sobreposición con áreas macro y micro focalizadas por la Unidad de Restitución de Tierras, y que es necesario reasentar a 173 hogares presentes en el área de influencia directa puntual del proyecto, 269 mujeres (40,6%) y 394 hombres (59,4%). Durante las actividades de evaluación del EIA el equipo realizó una visita a terreno entre los días 16 al 20 de marzo de 2015, y se convocó una Audiencia Pública Ambiental. Esta se celebró el día 25 de septiembre de 2015, y se levantó acta. Previamente se celebraron dos reuniones informativas los días 9 y 10 de septiembre de 2015, en los corregimientos de Providencia y San José de Nus del municipio de San Roque, Antioquia, respectivamente. El documento de Resolución de ANLA facilita más detalles sobre estas cuestiones sobre las que tratan otros indicadores del modelo."

Para obtener la información de estos indicadores se utilizó la Resolución 1514 de 25 de noviembre de 2015 y el Auto 0728 de inicio de trámite, de 26 de febrero de 2015, en el que se puede identificar "de forma temprana" la presencia de tierras despojadas en el área del proyecto.

Estos indicadores permiten identificar hechos a los que hacer seguimiento, y comprobar si se producen eventos específicos relacionados con acceso a la información y participación. Algunos de ellos han sido marcados como "Alerta" porque son especialmente importantes en términos de vulneración de derechos:

- El hecho de que el proyecto sea un PINE (indicador 12) significa que sus trámites, incluido el licenciamiento ambiental, pasan a ser supervisados por la Comisión Intersectorial de Infraestructura y Proyectos Estratégicos – CIIPE, que según el Artículo 4º del Decreto 2445 de 2013 tiene, de forma resumida, las funciones de "servir de instancia de concertación, propiciar acuerdos interinstitucionales y proponer mecanismos de solución y arreglo, sobre temas ambientales, prediales, presupuestales, de comunidades y participación social y de redes de servicios públicos, entre otros, para el desarrollo de los PINES, sin perjuicio de la normatividad aplicable en la materia. Durante el diagnóstico se identificó que esto "genera tensiones en varios ámbitos relacionados con la distribución de competencias y la aplicación del procedimiento de licenciamiento ambiental en proyectos con riesgos elevados y que a la vez son prioritarios para el desarrollo del país". Estas tensiones pueden impactar de forma negativa en la eficacia de procedimiento de licenciamiento en relación a sus fines, y específicamente en lo relacionado con acceso a la información y participación. Para el seguimiento de esta "Alerta" aplican los indicadores de las 5 dimensiones de análisis.
- Si hubiese comunidades negras o indígenas (indicadores 13 y 14), que no es el caso según la información del EIA y de la Resolución, sería de aplicación la Consulta Previa en la que convendría profundizar respecto a sus requisitos de acceso a la información y como instrumento de participación. Para el seguimiento de esta "Alerta" aplicaría específicamente el indicador 18, que debería tener como resultado "SI" o "NO APLICA". En caso de que la

respuesta fuese "NO" supondría un incumplimiento de varias normativas, especialmente sobre "participación" y un riesgo importante relacionado con la "litigiosidad y conflictividad". Si fuese sí, también sería conveniente hacer seguimiento al indicador F28.

- Dado que hay cambios en el uso del suelo (indicador 15), podría haber habido una Consulta Popular, en cumplimiento de la Ley 136 de 1994[4] por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. Para el seguimiento de esta "Alerta" aplica el indicador 19. La convocatoria de la Consulta Popular es sólo una posibilidad. De haber ocurrido, sería interesante hacer seguimiento a cómo se aplicó específicamente en lo relacionado con acceso a la información y participación.
- Dado que hay sobreposición con áreas macrofocalizadas y/o microfocalizadas por la Unidad de Reasentamiento de Tierras (indicador 16) y familias que van a ser reasentadas (indicador 17), el resultado de estos indicadores constituye una alarma de riesgo de vulneración de derechos e indica áreas de especial interés y atención en términos de aplicación del acceso a la información, no sólo como un derecho en sí mismo sino también como "llave" para otros derechos, en especial en este caso la participación y el acceso a la justicia en protección de esas posibles vulneraciones. Para el seguimiento de esta "Alerta" aplica el indicador A8 de la dimensión A. Contexto Institucional y Social.
- Los indicadores 20 a 23 nos dan información sobre si ha habido o no visita a terreno del equipo de evaluación en el DAA y el EIA, si ha habido Audiencia Pública Ambiental y en tal caso, si se ha realizado la reunión informativa. No son considerados "Alertas" ya que pueden ocurrir o no, y el hecho de que no ocurran no significa por defecto una falta al procedimiento o la vulneración de un derecho.

Los indicadores A1 a A8 de la dimensión "Contexto Institucional y Social" facilitan características generales de la institucionalidad y el contexto social del área del proyecto, tomando como referencia el municipio principal. Para ello se identificaron, dentro de muchos posibles, algunos que pueden dar una visión general sobre este tema. En todos los casos son fuentes externas al proyecto y el procedimiento de licenciamiento. Este bloque de indicadores admite una total flexibilidad para incluir o excluir indicadores, dependiendo de los fines e intereses de análisis de quien lo aplique.

A la hora de construir el modelo se han tomado los siguientes:

- Categorización del municipio (Contaduría General de la Nación[5])
- Índice de transparencia (Transparencia por Colombia[6])
- Uso de lenguas distintas al español (Mapa de lenguas de Colombia[7])
- Analfabetismo (DNP[8])

[4] Artículo 33º.- Usos del suelo
[5] Categorización de Departamentos, Distritos y Municipios. Contaduría General de la Nación
[6] Indice de Transparencia de las Entidades Públicas. Transparencia por Colombia
[7] Portal de Lenguas de Colombia. http://www.lenguasdecolombia.gov.co/

- Penetración de internet en el Municipio (MINTIC[9])
- Número de solicitudes de restitución de tierras recibidas por la Unidad de Restitución de Tierras en el municipio[10]

"En el caso analizado, San Roque es un municipio de categoría 6, con población igual o inferior a diez mil (10.000) habitantes y con ingresos corrientes de libre destinación anuales no superiores a quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales.

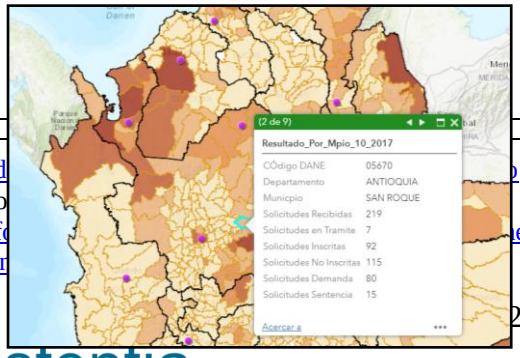
Según el índice de transparencia departamental, Antioquia está en el puesto 1 de 32 y su nivel de riesgo es Moderado. Según el índice de transparencia departamental referido a la Contraloría departamental, esta está en el puesto 7 de 32 y su riesgo Medio (ITC 72,36). No hay datos disponibles respecto al índice de transparencia municipal. No se han encontrado datos respecto a uso de lenguas distintas del español en la zona del proyecto.

Nivel de riesgo	Calificación ponderada
Bajo	89.5 - 100
Moderado	74.5 - 89.4
Medio	60 - 74.4
Alto	44.5 - 59.9
Muy Alto	0 - 44.4

El índice de analfabetismo era del 23 % en 2005, último dato detallado identificado en DANE, como parte del Índice de pobreza multidimensional.

Con el último dato disponible en los registros de MINTIC correspondiente a 2T de 2015 y en fecha de consulta 24 de octubre, el índice de penetración de internet en San Roque es de 5,8 %.

Según la información de la leyenda del mapa publicado por la Unidad de Restitución de Tierras a fecha de consulta 24 de octubre 2017, se han recibido entre 102 y 305 solicitudes de restitución de tierras recibidas por la Unidad de Restitución de Tierras en el municipio. En la aplicación es posible obtener más detalle (recibidas, en trámite, inscritas, no inscritas, demanda y sentencias).



[8] Ind… o. Pobreza … n Colo…
[9] Info… net
[10] Ur…

FUENTE: http://uaegrtd.maps.arcgis.com/apps/webappviewer/index.html?id=46cb4890f3d1440baf9da6417ac90c82

Los indicadores AA1 a AA4 de "Dimensión del proyecto" tratan de obtener una visión sobre su alcance en términos de:

- N° de personas afectadas
- Superficie afectada
- Presupuesto del proyecto
- Tiempo de ejecución (obra, explotación)

"En el caso analizado, hay 56.175 habitantes afectados dentro del Área de Influencia Indirecta (AII) y 3.617 habitantes afectados dentro del Área de Influencia Directa (ADD). La superficie de intervención o huella minera es de 1.288,93 ha., dentro de un polígono envolvente de 2.090,85 ha. Los costos del proyecto ascienden a $10,019,231,000 (Diez Billones diecinueve mil doscientos treinta y un millones de pesos), y el tiempo de ejecución son 13 años, 2 de preminería que se ejecuta durante la fase de construcción y montaje, y 11 años de producción. La producción total estimada será de 3.651 Koz de oro (Au) y 3.772 Koz de plata (Ag)."

Para obtener la información de estos indicadores se utilizó la Resolución 1514 de 25 de noviembre de 2015 y el Documento de Liquidación de Servicios de evaluación, radicado por ANLA el 28 de enero de 2015.

Por sí mismos estos indicadores no resultan concluyentes de nada para alguien que no esté familiarizado este tipo de proyectos. Sin embargo, para una persona con experiencia en el área sí facilitarían un contexto respecto a la dimensión, alcance e implicaciones de estos resultados. También en términos comparativos si se aplica el modelo a varios proyectos de un mismo sector. Este tipo de análisis resultarán más útiles a medida que el modelo se aplique y se puedan establecer hallazgos y aprendizajes por comparación del desempeño de unos y otros.

De forma resumida, para los indicadores de "Ficha de Proyecto", "Contexto Institucional y Social" y Dimensión de Proyecto se consultaron los siguientes de la autoridad y la empresa, y sus fechas son las siguientes:

- Escrito por el que se facilitan TDR a la empresa, de 4 de septiembre de 2012
- Documento de Liquidación de Servicios de evaluación, radicado por ANLA el 28 de enero de 2015
- Auto 0728 de inicio de trámite, de 26 de febrero de 2015
- Resolución 1514 por la que se otorga la licencia, de 25 de noviembre de 2015

6. Orientaciones sobre la evaluación de las cinco dimensiones del modelo

A continuación se proporcionan orientaciones sobre las preguntas a responder a la hora de recopilar información sobre cada una de las dimensiones que propone el modelo. Igualmente, se presentan indicaciones sobre cómo obtener e interpretar los datos necesarios para evaluar cada uno de los indicadores propuestos.

6.1. Dimensión B: transparencia activa

El objetivo de esta dimensión es evaluar la transparencia activa, es decir, la accesibilidad de la información que tanto las autoridades públicas como la empresa solicitante ponen a disposición del público general en cumplimiento de los deberes legales contenidos en la Ley 1712 de transparencia.

A menudo, las comunidades afectadas se encuentran con obstáculos que les impiden acceder a los documentos más relevantes que afectan al proceso de licenciamiento. En última instancia, esto termina por impedir el ejercicio de los derechos de acceso a la información y participación.

Por estos motivos, el análisis de la transparencia que propone este modelo comienza por comprobar la disponibilidad de los documentos clave del proceso a través de dos vías:

- Consulta electrónica a través de la plataforma VITAL.
- Consulta presencial en la sede de la corporación autónoma regional (CAR).

6.1.1. B: accesibilidad de la documentación en VITAL

A pesar de que existen distintas plataformas electrónicas que permiten el acceso a los documentos del proceso en formato digital, el diagnóstico realizado sobre la transparencia en los procesos de licencia ambiental señala que VITAL constituye a día de hoy la referencia principal para el público general.

A fin de evaluar este apartado, se debe puntuar tanto la disponibilidad de los distintos documentos como la claridad del nombre con que aparecen en VITAL, ya que la práctica demuestra que ante la cantidad de documentos relativos a un mismo proceso de licenciamiento, la claridad en los nombres de los archivos resulta clave a fin de poder identificar la información que resulta de interés para las comunidades afectadas.

A fin de realizar un ejercicio práctico, se ha realizado una búsqueda en VITAL introduciendo el número que identifica al Proyecto Gramalote en dicha plataforma:

020009000844071500 2

Número VITAL 0200090008440715002
Expedientes Asociados Seleccione.

Atras | Mis Tramites

Información

Informacion Agrupada

Solicitud (4) | Evaluación (7) | Seguimiento (1) | Pagos y Cobros (1) | Otros (4)

Tipo de Usuario	Fecha Solicitud	Descripción	DOCUMENTOS	Id Expediente
	31/07/2015	Audiencia Pública - Ciudadano - 1000000000000215003	Ver Documentos	
	23/02/2015	Licencia Ambiental. - 0200090008440715002	Ver Documentos	
	23/02/2015	Oficio - Verificar Documentación y Elaborar Formato VPD-Lista de chequeo generada para verificación preliminar de documentos de la información geografica PROYECTO GRAMALOTE PROYECTO MINERÍA DE ORO A CIELO ABIERTO.	Ver Documentos	VPD0014-00-2015
	17/03/2017	Generar Cobro - 3700090008440717001	Ver Documentos	
	13/05/2015	Reconocimiento como Tercero Interviniente - 0800007117118515001	Ver Documentos	

Documento ingresado por Solicitante
Documento ingresado por Autoridad Ambiental
Documento ingresado por Entidad Externa
Documento ingresado por PDI

Haciendo clic en el botón "ver documentos", se accede a una ventana en la cual pueden buscarse los documentos deseados:

Lista de documentos

Nombre Archivo	Descargar
146570704_31_1.1. Plano localizacion_20150223043227.zip	Descargar
146570720_32_Poder_20150223043227.pdf	Descargar
146570720_33_6. Pago Servicio Evaluacion_20150223043227.zip	Descargar
146570720_34_Certificado_Existencia_Representacion_Legal_020215_20150223043227.pdf	Descargar
146570736_35_4. Certificado MinInterior Comunidades Indigenas o Negras_20150223043227.zip	Descargar
146570736_36_7. Programa Arqueologia ICANH_20150223043227.zip	Descargar
146570736_37_12. Certificado Unidad Restitucion Tierras_20150223043227.zip	Descargar
146570736_38_8. Contrato Minero ANM_20150223043227.zip	Descargar
146570751_39_Radicado_Copia_EIA_CORNARE_020215_20150223043227.pdf	Descargar
146570751_40_14. Permiso de investigacion cientifica EIA_20150223043227.zip	Descargar
146570751_41_Geodatabase_20150223043227.zip	Descargar
146570954_42_Documento_20150223043227.zip	Descargar
30816.pdf	Descargar
30816.rtf	Descargar
c146256595_27_Terminos_de_Referencia_ANLA_040912_20150223043227.pdf	Descargar
c146256611_28_Certificado_Uso_de_Suelo_201114_20150223043227.pdf	Descargar
c146474876_29_5. Certificado INCODER_20150223043227.zip	Descargar
c146474876_30_10. Programa Inversion 1%_20150223043227.zip	Descargar
2015017237-1-000.pdf	Descargar
Traduccion Golder.zip	Descargar
32860.rtf	Descargar
Solicitud Audiencia Pública_20150415030450.pdf	Descargar
34180.pdf	Descargar
34180.rtf	Descargar
c2027485093_75_CUERPO DEL CORREO_20150512010331.pdf	Descargar
c2027491890_76_20150511121051566_20150512010331.pdf	Descargar
c2027498984_77_rotulo_2015024522-1-000_20150512010331.docx	Descargar
2113260718_54_Solicitud Audiencia PÃºblica_20150513125235.pdf	Descargar
34256.rtf	Descargar
c2113228875_52_rotulo_2015019644-1-000_20150513125235.docx	Descargar

1 2 3

Atras

Realizando una búsqueda en dicha ventana, fue posible completar la siguiente tabla:

Documento	¿Publicado en VITAL?	Nombre del archivo
Pronunciamiento sobre necesidad de DAA	NA	NA
Términos de referencia DAA	NA	NA
DAA	NA	NA
Pronunciamiento sobre el DAA	NA	NA
Términos de referencia EIA	1	1
EIA	1	1
Actas sobre Audiencia Pública , Consulta previa	0	NA
Acta reunión de información adicional	1	0,5
Información adicional EIA	1	1
Concepto técnico evaluación EIA	0	0
Pronunciamiento sobre EIA	1	1
Media	71%	75%

Las siglas "NA" han sido utilizadas en los casos en los que el documento no aplica (el Proyecto Gramalote no cuenta con DAA).

Una vez realizado este análisis, resulta necesario contar con la penetración de internet en el municipio del proyecto. Tal y como se ha explicado en la sección de contexto, para el caso de San Roque la penetración es del 5,8%.

Con esta información, es posible evaluar la disponibilidad de los documentos clave del proceso a través de internet:

Indicador	Aspecto evaluado	Puntuación asignada
B1	Disponibilidad de los documentos en VITAL.	71%
B2	Claridad de los nombres de los archivos.	75%
B3	Accesibilidad a través de VITAL (B1*B2)	54%
B5	Penetración de internet en el municipio.	6%
B7	Accesibilidad de los documentos para la población a través de VITAL (B3*B5).	3%

En conclusión, a pesar de que la mayoría de los documentos se encuentran disponibles en VITAL, la baja penetración de internet en el municipio de San Roque hace que en la práctica, la accesibilidad sea prácticamente nula para las comunidades afectadas por el Proyecto Gramalote.

6.1.2. B: accesibilidad de la documentación mediante consulta en la sede de la CAR

A fin de evaluar la posibilidad de consultar los documentos de manera presencial, es necesario conocer su disponibilidad en la sede de la CAR correspondiente que se encuentre más cercana al municipio en el que se encuentra ubicado el proyecto.

A fin de considerar que un documento se encuentra disponible para su consulta en la sede de la autoridad ambiental, es necesario que la CAR sea capaz de facilitar el acceso al mismo el mismo día en que se requiere. En caso de que por falta de recursos o por problemas en la gestión documental, la CAR no sea capaz de proporcionar acceso a la documentación solicitada en menos de un día, el modelo considera que la documentación no se encuentra disponible. El motivo de establecer este criterio es que dada la lejanía de las comunidades afectadas respecto a las oficinas de las CAR y la necesidad de desplazarse durante horas, un retraso de más de un día puede obstaculizar de manera determinante la consulta de los documentos relativos al proceso de licencia.

Para evaluar este indicador, la fuente de información es la interacción directa con la CAR. Es decir, de cara a determinar la accesibilidad de los documentos en la sede, es necesario contactar con la CAR ya sea mediante consulta electrónica, por vía telefónica o de manera presencial.

Una vez que se determine la disponibilidad de los distintos documentos, será necesario estimar las horas que requiere un trayecto de ida y vuelta desde el municipio en el que se ubica el proyecto hasta la sede de la CAR.

Para estimar la duración del trayecto, no se ha determinado una única fuente de referencia. En el caso más favorable para esta evaluación, el evaluador conocería por experiencia propia la duración del trayecto. En otros casos, es posible consultar a personas que estén familiarizadas con el terreno o realizar una estimación a través de herramientas de navegación. Aunque Google Maps se presenta como una herramienta ampliamente accesible, es necesario considerar que en terrenos rurales, tanto la trayectoria calculada como la duración del viaje pueden contener errores, lo que a su vez afectará a la evaluación de esta dimensión.

En el caso de

En el caso de Gramalote, la Corporación Autónoma Regional es CORNARE (Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare). CORNARE cuenta con una página web en la que se informa de las distintas sedes disponibles:

Canales de Servicio:

Presencial

Sede Principal: Ubicado en el Municipio de El Santuario Carrera 59 número 44-48, Kilómetro 54 Autopista Medellín/Bogotá.

Regional Valles de San Nicolás: Ubicado en el Municipio de Rionegro, Carrera 47 número 64A -263, Kilómetro 2, vía Belén - Rionegro, Parque empresarial "Jaime Tobón Villegas".

Regional Aguas: Ubicado en el Municipio de Guatapé, Carrera 23 número 31C-04.

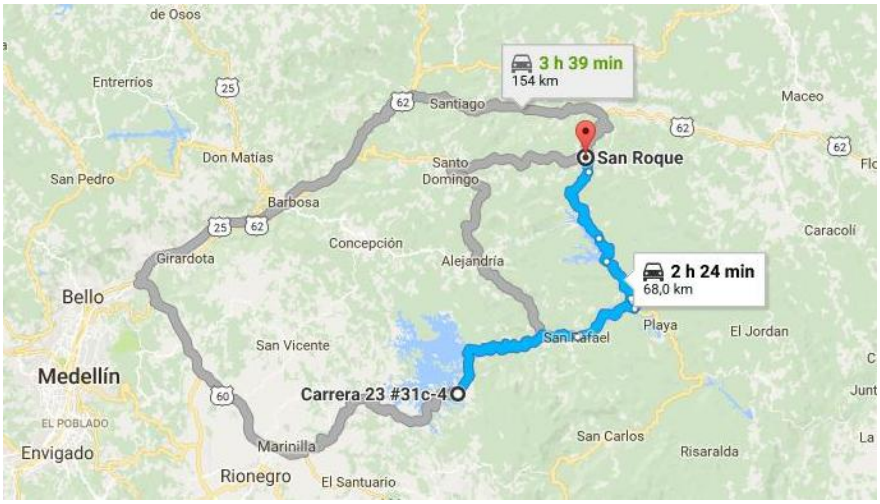
Regional Páramo: Ubicado en el Municipio de Sonsón, Cra. 8 No. 13-137.

Regional Bosques: Ubicado en el Municipio de San Luis, Salida Autopista Medellín/Bogotá, Barrio San Joaquín.

Regional Porce-Nus: Ubicado en el Municipio de Alejandría, Parque Principal al costado izquierdo del Templo Parroquial.

Puerto CITES: Ubicado en el Aeropuerto Internacional "José María Cordoba" en el Municipio de Rionegro, Oficia 1292.

Ante la falta de otros medios, a fin de realizar se exploró la distancia de estas sedes respecto al municipio de San Roque. Después de realizar el examen, la más cercana resultó ser la de Guatapé, a una distancia aproximada de 5 horas de ida y vuelta en coche:



De acuerdo con esta estimación, el indicador B6 debería tomar un valor de 25%:

- 100%: proyecto en el mismo municipio que el CAR
- 75%: Tiempo i/v: 1,5 - 3 horas
- 50%: Tiempo i/v: 3-5 horas
- 25%: Tiempo i/v: 5-8 horas
- 10%: Tiempo i/v: más de 8 horas

A fin de conocer la disponibilidad de los documentos relativos al Proyecto Gramalote, se realizó una consulta al servicio de atención al cliente de CORNARE. No obstante, a la fecha de redacción de esta guía, no se ha recibido una contestación por parte de CORNARE. Ante la imposibilidad de acudir a las sede para hacer una comprobación en terreno, no fue posible evaluar la disponibilidad de los documentos mediante consulta en la sede.

6.1.3. B: interpretación de resultados

Los resultados obtenidos en esta dimensión han sido los siguientes:

Indicador	Aspecto evaluado	Puntuación asignada
B7	Accesibilidad de los documentos para la población a través de VITAL	3%
B8	Accesibilidad de los documentos mediante consulta presencial en la sede.	Sin información
B	Accesibilidad de los documentos clave del proceso (B7+B8)/2	3%

Es posible extraer las siguientes conclusiones:

- A pesar de la disponibilidad en VITAL de la mayoría de los documentos, la baja penetración de internet en el municipio de San Roque hace que la accesibilidad de los documentos a través de internet se haya evaluado como prácticamente nula.
- La falta de respuesta por parte de CORNARE ha impedido evaluar la accesibilidad de los documentos mediante consulta presencial en la sede. No obstante, la oficina de CORNARE que parece estar más próxima a San Roque (Regional Aguas, en el municipio de Guatapé), se encuentra a 5 horas de ida y vuelta, lo que haría que como máximo, el indicador B8 tuviese una puntuación de 25%.
- En vista de estos datos, la evaluación realizada detecta grandes obstáculos por parte de las comunidades afectadas a la hora de acceder a los documentos clave relacionados con la licencia del Proyecto Gramalote (ya sea a través de internet o presencialmente).

6.1.4. B: percepciones de la comunidad sobre la transparencia activa

A la hora de evaluar su percepción de la comunidad sobre la transparencia activa en el proceso de licencia del Proyecto Gramalote, se pidió a distintos miembros de la comunidad que respondieran a 6 afirmaciones indicando su grado de conformidad de 0 (totalmente en desacuerdo) a 4 (totalmente de acuerdo), así como realizando los comentarios oportunos sobre cada una de ellas.

Los resultados obtenidos realizando la media de las puntuaciones y trasladándolas a porcentajes fueron los siguientes:

1. Conoce dónde está la sede donde puede consultar en persona los documentos en los que detalla toda la información del proyecto
Valoración: baja – 38%.
Comentarios: *"En la alcaldía municipal está disponible una parte del EIA, pero no hay la comodidad adecuada para hacer las respectivas consultas".*

2. Fue a las oficinas de la entidad y consultó sin problema los documentos, ya fuera en formato impreso o a través de los medios informáticos disponibles

Valoración: baja – 50%.
Comentarios: *"La oficina que tiene parte del EIA impreso no está a mí alcance. La información del EIA disponible en la página web de la corporación ambiental CORNARE es incompleta y algunos archivos están dañados."*

3. Conoce cómo acceder a través de internet a los documentos donde se detalla toda la información del proyecto
Valoración: muy baja – 25%.

4. Ha accedido a la plataforma Vital para consultar documentos del proyecto
Valoración: baja – 38%.

5. Pudo localizar la información que buscaba en Vital con facilidad
Valoración: muy baja – 25%.

6. Le fue útil la información que encontró
Valoración: muy baja – 25%.

Conclusiones sobre los indicadores de percepción de la transparencia activa
Tomando las puntuaciones asignadas por las personas entrevistadas, el indicador de percepción de la transparencia activa es de 33% (baja).

En este punto, merece la pena señalar que las puntuaciones asignadas difieren en gran medida entre las distintas personas entrevistadas. Esto se explica por el hecho de que los miembros de la comunidad con menor conocimiento del proceso de concesión ambiental encuentran mayores dificultades para acceder a los documentos disponibles.

En cualquier caso, ninguna de las personas entrevistadas asignó ninguna puntuación por encima del 50%, lo que indica que la percepción de la transparencia es baja en todos los casos.

Entre los comentarios realizados, merece la pena destacar el siguiente:

"La oficina que tiene parte del EIA impreso no está a mí alcance. La información del EIA disponible en la página web de la corporación ambiental CORNARE es incompleta y algunos archivos están dañados."

Esto indica la relevancia de incluir el tiempo de desplazamiento como una de las variables que afectan a la transparencia del proceso. Aunque los documentos relativos a la concesión de la licencia se encontraran disponibles en todas las sedes de CORNARE, es de esperar que los indicadores de transparencia se viesen afectados por los desplazamientos requeridos.

6.2. Dimensión C: Transparencia reactiva

Esta dimensión del modelo aporta información sobre cómo está respondiendo la autoridad ambiental competente a las solicitudes de información que realiza la ciudadanía sobre aspectos relacionados con el proyecto objeto de estudio. Como en el resto de dimensiones se acude a información de indicadores del proceso formal y a indicadores de percepción de las personas de la comunidad.

Así, se podrá valorar, por un lado, si los procedimientos de acceso a la información están siendo aplicados como está previsto (se contestan las solicitudes en tiempo y forma) y, por otro lado, si esos procedimientos son efectivos para cumplir sus fines (a las personas de la comunidad les resulta útil la información facilitada).

Los indicadores de proceso y percepción están orientados a recoger información sobre si se están dando los problemas identificados en el diagnóstico respecto a la transparencia reactiva:

- En cuanto a las solicitudes de información, además de barreras de tiempo, contenido y acceso se identifican barreras derivadas de la falta de conocimiento de los actores sobre el proyecto y sus mecanismos: no conocen a los actores, no entienden los roles, no saben dónde están y cómo comunicarse con ellos, tienen información clara sobre el proyecto, su nombre y número de expediente, saben cómo y dónde solicitar información, cómo hacer sugerencias, cómo poner quejas y reclamos, etc.
- A esto se puede relacionar los retos identificados en la coordinación interinstitucional y de actores en el territorio, que podrían actuar como puente y cubrir este hueco.
- Todo ello puede provocar que las solicitudes de información que se realizan no lleguen a la autoridad pertinente, o que las respuestas no lleguen a tiempo para poder participar.

Es importante atender a una interpretación cualitativa de los datos recogidos, dado que no es esperable que sobre un proyecto se registren un número de solicitudes de información tan amplio que aporte valor desde el punto de vista estadístico el resultado de los indicadores de proceso. También es especialmente importante su interpretación teniendo en cuenta la información recogida por la comunidad, dado que por ejemplo la ausencia de solicitudes se puede estar debiendo al desconocimiento de a qué entidad dirigirse y cómo hacerlo.

La dimensión de transparencia reactiva se evalúa en un indicador de proceso denominado "C. Utilidad de la transparencia reactiva para la participación".

Este indicador se calcula a partir de un único parámetro relacionado con el proceso de respuesta a solicitudes de información: % de solicitudes respondidas satisfactoriamente dentro del plazo legal.

Para calcular este indicador se requieren dos datos:

- C.1 Suma de todas las solicitudes de información recibidas por la autoridad ambiental competente, sobre información del expediente de las que se tiene registro.

- C.2 N° de solicitudes respondidas aportando la información solicitada (total o parcialmente) en 10 días, o en caso de solicitar ampliación en nuevo plazo previsto, siempre inferior a 20 días.

Se ha considerado este único dato el indicador, pues sólo aquellas solicitudes contestadas aportando la información y en tiempo pueden ser útiles para la participación, dado que los plazos del procedimiento de licencias ambientales no se detendrá porque un solicitante de información no haya recibido respuesta a una solicitud de información.

Adicionalmente se establecieron unos indicadores de alerta para identificar si se están dando situaciones que impiden el acceso a la información de los solicitantes del expediente de manera generalizada. O bien que las respuestas aportadas a los solicitantes no les satisfacen y presentan recursos de reposición.

Para recoger la información de estos indicadores de proceso se debe hacer una solicitud formal a la autoridad ambiental competente, especificando que se refiere a datos sobre solicitudes de información del proyecto específico objeto de estudio, para lo cual conviene aportar el número de expediente y/o el número VITAL.

6.2.1. C: Indicadores de proceso sobre Transparencia Reactiva

Para obtener información sobre estos indicadores se remitió una solicitud de información a ANLA sobre la siguiente información:

Datos sobre solicitudes de información recibidas en ANLA respecto al expediente de licenciamiento de Gramalote San Roque (n° VITAL 0200090008440715001) (ID Expediente: VPD0006-00-2015)

- N° de solicitudes de información recibidas.
- N° de solicitudes respondidas proporcionando la información solicitada en plazo.
- N° de solicitudes respondidas sin aportar información por causa justificada.
- N° de solicitudes de información NO respondidas.
- N° de reposiciones de los solicitantes ante respuestas del ANLA a solicitudes de información presentadas

A la fecha de la redacción de esta Guía no se había tenido respuesta de ANLA a esta solicitud de información, por lo que no es posible analizar los datos relativos al proyecto Gramalote.

6.2.2. C: Indicadores de percepción sobre Transparencia Activa

A fin de evaluar su percepción de la calidad de estos documentos, se les pidió responder a siete preguntas puntuándolas de 0 (totalmente en desacuerdo) a 4 (totalmente de acuerdo), así como realizando los comentarios oportunos sobre cada una de ellas. Los resultados obtenidos realizando la media de las puntuaciones y trasladándolas a porcentajes fueron los siguientes:

Sabe a qué entidad dirigirse y cómo solicitar información adicional sobre el proyecto

Grado de acuerdo con la afirmación: 12,5% – poco de acuerdo.

Comentarios:

- *"Las entidades del estado no han divulgado información al respecto"*

Le fue sencillo realizar una solicitud de acceso a la información sobre el proyecto

Grado de acuerdo con la afirmación: 100% – totalmente de acuerdo.

Comentarios:

- *"Fue muy fácil solicitar la información del EIA a Gramalote Colombia Limited"*

Recibió respuesta a su solicitud en tiempo y forma adecuados

Grado de acuerdo con la afirmación: 0% – nada de acuerdo.

Comentarios:

- *"como respuesta la empresa remite a la página web de la corporación. ambiental. aquí la información está incompleta."*

Le fue útil la información que recibió

Grado de acuerdo con la afirmación: 25% – poco de acuerdo.

El **resultado promedio** de Percepción de la utilidad de la Transparencia Reactiva para la participación arroja un resultado **34%** que en la escala estaría en el **nivel de bajo**, es decir, consideran que la utilidad de la información reactiva sobre el proyecto es baja. Este resultado es necesario interpretarlo analizando más en detalle las respuestas recibidas.

Por un lado, aquellas personas que contestaron a la primera cuestión "Sabe a qué entidad dirigirse y cómo solicitar información adicional sobre el proyecto" con un 0, es decir estando "en total desacuerdo", respondieron al resto de cuestiones con "No sabe". Lo cual se debe interpretar como que no hicieron ninguna solicitud y por tanto no son capaces de responder a las siguientes cuestiones relacionadas con la solicitud de información.

Por otra parte, de los que sí contestaron pues habían solicitado alguna información (en este caso a la empresa directamente), quisieron enfatizar la diferencia entre lo sencillo que resultó solicitar la información (100% - totalmente de acuerdo), con la forma en que fueron contestados en tiempo y forma (0% - nada de acuerdo), dado que se les remitió a la página web de la entidad. Además consideraron poco útil la información que allí pudieron localizar (25% - poco de acuerdo).

Hay que destacar el bajo nivel de conocimiento que apuntan tener sobre a quién y cómo realizar una solicitud de información, y el hecho que en los comentarios se

refieran a un caso de solicitud de información remitida a la empresa y no a la autoridad ambiental.

También se ha recogido información por otras fuentes de que una persona de la comunidad realizó una solicitud de información sobre el acta de la Audiencia Pública Ambiental y no ha tenido respuesta.

A falta de poder analizar los datos de los indicadores de proceso, se considera que sería necesario revisar cómo se está comunicando a la comunidad los mecanismos de acceso a la información y revisar el desempeño en las respuestas facilitadas, pues los niveles de satisfacción son bajos. De la información recogida, no hay indicios de que los mecanismos existentes de transparencia reactiva estén facilitando el ejercicio del derecho de participación.

6.3. Dimensión D/E: Calidad de documentos críticos

En el diagnóstico realizado, se ha detectado que un primer obstáculo para la participación y el acceso a información viene dado por la dificultad para el público general de acceder a los documentos clave del proceso de licencia.

No obstante, el mismo análisis detectó que más allá de la disponibilidad en distintos formatos de estos documentos, existen barreras que dificultan su utilización por parte de las comunidades afectadas. El uso de tecnicismos, la falta de información en algunas cuestiones relevantes y los problemas de estructura y presentación aparecieron como obstáculos que dificultan la participación y el acceso a la información a pesar de que los documentos se encuentren disponibles para el público.

Esto hace que la calidad de ciertos documentos críticos (el contenido adecuado de la información) aparezca como un requisito básico de la transparencia proactiva, motivo por el cual se ha incluido como una de las cinco dimensiones del modelo. A fin de evaluarla, se han definido dos indicadores independientes que miden la calidad de los documentos emitidos por la empresa (subdimensión D) y los emitidos por la autoridad ambiental (subdimensión E) de manera independiente.

6.3.1. D: Calidad de los documentos de la empresa

Para evaluar esta dimensión, se lleva a cabo un análisis de los documentos más relevantes realizados por la empresa:

- **Diagnóstico Ambiental de Alternativas**: suministra información para evaluar y comparar las diferentes opciones que presenta la empresa para desarrollar el proyecto. Las diferentes opciones deben tener en cuenta el entorno geográfico y sus características ambientales y sociales, así como un análisis el comparativo de los efectos, los riesgos y las posibles soluciones de cada una de las alternativas.
- **Estudio de Impacto Ambiental**: instrumento básico para la toma de decisiones sobre los proyectos que requieren licencia ambiental. Se exige en todos los casos en que se requiere licencia ambiental.

A fin de contar con criterios lo más uniformes posible, la calidad de estos documentos se evalúa en base a las listas de chequeo realizadas por la autoridad ambiental. En concreto se trata de los formatos EV-2, EV-3 y EV-6 que tienen los siguientes nombre técnicos:

- **Formato EV-2**: lista de chequeo para la evaluación de diagnóstico ambiental de alternativas (DAA). Se compone de 23 criterios relativos a la caracterización ambiental del proyecto, las alternativas propuestas, el análisis de impactos y la selección de alternativas.
- **Formato EV-3**: lista de chequeo para la evaluación de estudios de impacto ambiental (EIA) y solicitudes de modificación de la licencia ambiental. Contiene 92 criterios de evaluación que abordan la totalidad del proyecto.

- **Formato EV-6**: lista de chequeo para determinar la calidad de la presentación de los estudios ambientales (DAA, EIA, PMA). Consta únicamente de 10 preguntas genéricas realizadas al final del proceso de evaluación sobre la estructura de los documentos, su imparcialidad, el aporte de datos y evidencias, la claridad de la información, el uso de soportes gráficos y otros aspectos similares. Tiene la finalidad de identificar documentos que destaquen por su calidad técnico-científica.

Aunque existen formatos específicos para evaluar el Plan de Manejo Ambiental y la solicitud del uso y aprovechamiento de los recursos naturales (formatos EV-4 y EV-5), por norma general esta información está contenida en el formato EV-3 (filas 49-78 y 79-87 respectivamente). No obstante, en caso de que en un proyecto en particular los formatos EV-4 o EV-5 resulten relevantes, será posible incluirlos en el análisis tomando el porcentaje de criterios adecuadamente cubiertos de los formatos EV-4 y/o EV-5 al calcular el indicador D5 (a este respecto, es necesario tener en cuenta que el formato EV-5 no cuenta con la sección "resumen del estudio"). El detalle completo de estos formatos se encuentra disponible en el Manual de Evaluación de Estudios Ambientales publicado por el Ministerio del Medio Ambiente en 2002[11].

Es importante tener en consideración que las listas de chequeo diligenciadas no se encuentran publicadas por lo general. Por este motivo, la evaluación de esta subdimensión requerirá realizar una petición de información o colaborar directamente con la autoridad ambiental. En cualquier caso, hasta la publicación de la resolución que otorgue la licencia, estas listas tendrán un carácter deliberativo y no será posible acceder a los mismos.

La evaluación de la calidad realizada en esta sección se basa en dos aspectos:

- **Porcentaje de criterios adecuadamente cubiertos** en los formatos EV-2 y EV-3 exceptuando la sección "resumen del estudio". Trata de evaluar en qué medida la empresa proporciona la información requerida sobre aspectos concretos. Las condiciones impuestas exigen un 50% de criterios adecuadamente cubiertos (ver página 71 del manual de evaluación), por lo que porcentajes cercanos a este mínimo legal indicarán un amplio margen de mejora por parte de la empresa.

- **Valoraciones sobre la calidad de los documentos**. Este aspecto se valora mediante dos criterios:
    - El porcentaje de criterios adecuadamente cubiertos en la sección "resumen del estudio" que aparece tanto en el formato EV-2 como en el EV-3. Dicha sección consta de cinco preguntas que evalúan aspectos generales:
        1. *Se suministra una concisa y comprensiva descripción de los objetivos y alternativas del proyecto, el medio ambiente, los efectos del proyecto, las medidas de manejo ambiental necesarias y las conclusiones del estudio.*

[11] Manual de evaluación de estudios ambientales: criterios y procedimientos / compiladores Alberto Federico Mouthon Bello et al. – Bogotá: Ministerio del Medio Ambiente, 2002. http://convenioandresbello.org/inicio/publicaciones/MANUAL_EVALUACION_ESTUDIOS_AMBIENTALES_2002.pdf

2. *Se resaltan las incertidumbres significantes acerca del proyecto y sus efectos ambientales.*
3. *Se describe el enfoque general de la manera como se desarrolló la evaluación ambiental.*
4. *Está escrito en lenguaje no técnico, evitando términos técnicos, detalles y discusiones científicas.*
5. *Se desarrolla de manera comprensible para el público en general.*

- La Calificación de la Calidad del Documento asignada a los documentos de la empresa. Se calcula a partir de los resultados plasmados en el formato EV-6 con la siguiente fórmula:

$$CD = 10/14 \times (A + B/2 + C + D/2)$$

Donde los términos significan lo siguiente:

- **CD**: calificación de Calidad del Documento.
- **A**: n° total de criterios específicos marcados por el evaluador con una x como adecuadamente cubiertos (columna 6).
- **B**: n° total de criterios específicos marcados por el evaluador con una x como cubierto con condiciones (columna 7).
- **C**: n° total de criterios específicos marcados por el evaluador con una x como adecuadamente cubiertos (columna 6) y que están identificados como relevantes en la columna 3 (valor adicional) mediante el símbolo
- **D**: n° total de criterios específicos marcados por el evaluador con una x como cubierto con condiciones (columna 7) y que están identificados como relevantes en la columna 3 (valor adicional) mediante el símbolo

Para evaluar un criterio como "adecamente cubierto", "cubierto con condiciones" o "no cubierto adecuadamente", el manual de evaluación ofrece indicaciones similares para los formatos EV-2, EV-3, EV-4, EV-5 y EV-6:

Criterio adecuadamente cubierto. *Esta columna debe marcarse con una X en el caso en que al comparar un criterio de evaluación con el estudio ambiental evaluado se concluya que el estudio suministra la información completa sin vacíos ni debilidades. Debe anotarse que la evaluación debe determinar la calidad y pertinencia de la información suministrada en el estudio para cubrir cada criterio de la lista de chequeo.*

Criterio cubierto con condiciones. *Esta columna debe marcarse con una X en el caso en que al comparar un criterio de evaluación con el estudio ambiental evaluado se concluya que el estudio suministra la información satisfactoria con algunos vacíos y debilidades no vitales para el proceso de decisión.*

Criterio no cubierto adecuadamente. *Esta columna debe marcarse con una X en el caso en que al comparar un criterio de evaluación con el estudio ambiental evaluado se concluya que el estudio presenta un pobre suministro de información con vacíos y debilidades que impiden el proceso de decisión.*

Una vez que se tenga acceso a los formatos, será posible evaluar el indicador "D. Calidad de los documentos de la empresa solicitante". En primer lugar, será necesario calcular los siguientes porcentajes:

- D1: porcentaje de criterios calificados "adecuadamente cubierto" sobre el número total de criterios de la lista de chequeo en el formato EV-2 (DAA) exceptuando la sección "resumen del estudio".
- D2: porcentaje de criterios calificados "adecuadamente cubierto" sobre el número total de criterios en la sección "resumen del estudio" del formato EV-2 (DAA).
- D3: porcentaje de criterios calificados "adecuadamente cubierto" sobre el número total de criterios de la lista de chequeo en el formato EV-3 (EIA) exceptuando la sección "resumen del estudio".
- D4: porcentaje de criterios calificados "adecuadamente cubierto" sobre el número total de criterios en la sección "resumen del estudio" del formato EV-3 (EIA).

Una vez calculados, se obtiene el indicador D5 como promedio de los cuatro porcentajes, es decir, (D1+D2+D3+D4)/4. En caso de que el proyecto no cuente con un Diagnóstico Ambiental de Alternativas, el formato EV-2 no estará disponible, por lo que el promedio se realizará únicamente con los indicadores D3 y D4: (D3+D4)/2.

Una vez calculado el indicador D5, se realizará la media con el indicador D6, cuyo valor se corresponde con Calificación de la Calidad del Documento obtenida del formato EV-6:

D. Calidad de los documentos de la empresa solicitante = (D5+D6)/2

Finalmente, es necesario señalar que en atención al indicador D7, será necesario señalar una alerta en caso de que no resulte posible acceder a uno de los formatos necesarios para realizar este análisis (teniendo en cuenta de que en caso de que el Diagnóstico Ambiental de Alternativas no haya tenido lugar, el formato EV-2 no será diligenciado).

6.3.2. D: Percepciones de la comunidad sobre la calidad de los documentos de la empresa

A pesar de que para la elaboración de esta guía pedagógica no fue posible acceder a los formatos EV-3 y EV-6 del Proyecto Gramalote (el formato EV-2 no es necesario al no haber un Diagnóstico Ambiental de Alternativas), sí fue posible contactar con las comunidades afectadas por el proyecto a fin de conocer su opinión sobre los documentos emitidos por la empresa.

A fin de evaluar su percepción de la calidad de estos documentos, se les pidió responder a siete preguntas puntuándolas de 0 (totalmente en desacuerdo) a 4

(totalmente de acuerdo), así como realizando los comentarios oportunos sobre cada una de ellas. A diferencia de otras dimensiones, es necesario que las personas que contesten a este cuestionario hayan actuado como acompañante técnico, cuenten con un nivel alto de formación académica o hayan desempeñado un papel relevante en el liderazgo de la comunidad. La finalidad de esta restricción es asegurar que la persona entrevistada se encuentra familiarizada con el documento y es capaz de responder a las cuestiones planteadas.

Los resultados obtenidos realizando la media de las puntuaciones y trasladándolas a porcentajes fueron los siguientes:

1. La información del EIA y del PMA es completa y está bien estructurada, lo que facilita su manejo
Valoración: nada de acuerdo – 0%.
Comentarios: *"no la conocemos toda, por lo tanto no podemos dar certeza de esto".*

2. Se presentan las aportaciones de la comunidad de forma que refleja fielmente el grado de importancia de cada una para la propia comunidad
Valoración: nada de acuerdo – 0%.
Comentarios: *"la comunidad no ha participado en la construcción del proceso".*

3. Se describe cómo se ha tenido en cuenta la opinión y las aportaciones de las comunidades afectadas en la elaboración del EIA (identificación de impactos) y el PMA (definición de medidas de manejo)
Valoración: muy baja – 25%.

4. Se establece una relación clara entre los impactos identificados y las medidas exigidas por el PMA para evitarlo o mitigarlos
Valoración: muy baja – 25%.

5. Resulta sencillo identificar los compromisos de la empresa para que la comunidad pueda ejercer funciones de monitoreo
Valoración: nada de acuerdo – 0%.
Comentarios: *"no se han establecido estrategias, ni compromisos por parte de la empresa para monitorear los procesos por parte de la comunidad".*

6. La información del EIA y el PMA fue muy útil para defender los derechos de la comunidad
Valoración: nada de acuerdo – 0%.
Comentarios: *"no los conocemos".*

7. Se describen fielmente los conflictos existentes en el territorio o la ausencia de ellos
Valoración: nada de acuerdo – 0%.

Interpretación de los resultados

Ponderando la puntuación otorgada a cada una de las siete preguntas, se obtiene **una media de 7%**, lo cual concuerda con los comentarios recabados. Según las personas consultadas, la comunidad no conoce toda la información publicada por la empresa, lo cual constituye un obstáculo determinante a la hora de evaluar su calidad.

A pesar de la posibilidad de realizar aportaciones (ver dimensión F. Actividades de información y participación en la comunidad), los informantes consideran que la comunidad no participó en el proceso; lo cual guarda relación con las dificultades para conocer cómo se han reflejado las intervenciones de la comunidad en los análisis realizados por la empresa o en el diseño de los programas de manejo (preguntas 3 y 4). Finalmente, las personas consultadas declaran desconocer cuáles son sus derechos y las obligaciones contraídas por la empresa.

En conclusión, las opiniones recogidas coinciden a la hora de señalar que los documentos elaborados por la empresa no han favorecido de manera alguna la participación ni el acceso a la información. Aunque no sea posible acceder a la evaluación diligenciada por la autoridad ambiental en los formatos EV-3 y EV-6, es necesario destacar que la aprobación del proyecto implica que al menos el 50% de los criterios de evaluación fueron calificados como "adecuadamente cubiertos" y que no más del 40% fueron considerados como "no cubiertos adecuadamente" de acuerdo con los requisitos establecidos en la página 71 del manual de evaluación de estudios ambientales.

Esto indica una gran disparidad entre los criterios de calidad considerados por el ANLA y la percepción de las comunidades afectadas. Si bien el grupo consultado no constituye una muestra estadísticamente representativa, resulta llamativo el hecho de que algunas de las personas que participaron activamente en el proceso consideren que los documentos aprobados por el ANLA no facilitan e incluso dificultan el ejercicio de los derechos de participación y acceso a la información.

Por otra parte, merece la pena destacar que las dificultades para acceder e interpretar los documentos de la empresa ponen un mayor peso en la resolución de la autoridad ambiental, que aparece así como la principal o única fuente de información para las comunidades afectadas por el Proyecto Gramalote.

6.3.3. E: Calidad de de la resolución de la autoridad ambiental

En el análisis realizado en la fase de diagnóstico, la resolución por la cual la autoridad ambiental concede la licencia ha sido identificada como un documento clave para las comunidades afectadas por varios motivos:

- Su carácter de resolución administrativa confiere mayor seguridad a la hora de dar seguimiento a los compromisos establecidos.
- Recoge los principales impactos y riesgos detectados.
- Recoge derechos y obligaciones legales adquiridos por la empresa solicitante. En concreto, la resolución contiene un listado completo de los programas del Plan de Manejo Ambiental y del Plan de Seguimiento y Monitoreo junto con los

requerimientos y consideraciones adicionales formulados por la autoridad ambiental.

Debido a estas características, la resolución de la autoridad ambiental constituye un referente fundamental a la hora de entender las condiciones de riesgo en las que se concede la licencia y de realizar un monitoreo del proyecto aprobado. No obstante, las percepciones recabas coinciden a la hora de señalar que existen distintos obstáculos que dificultan su utilización como herramienta de transparencia: falta de coordinación entre la autoridad ambiental y el resto de instituciones públicas intervinientes, predominio de la empresa como única fuente de información, excesiva brevedad de los plazos establecidos en el procedimiento y desconocimiento de la realidad del territorio por parte del evaluador.

En concreto, se han detectado cuatro obstáculos que resultan clave a la hora de asegurar la transparencia del procedimiento y de favorecer los derechos de participación y acceso a la información:

- Dificultades lingüísticas y técnicas por parte de las comunidades a la hora de interpretar la información disponible. Si bien es un problema en el que influyen distintos factores como la falta de formación específica por parte de las comunidades y la falta de acompañamiento por parte de instituciones públicas o terceros, se ha detectado que tanto la estructura como el lenguaje de las resoluciones de la autoridad ambiental suponen con frecuencia una dificultad añadida a la hora de identificar, recopilar e interpretar información relevante sobre el proceso de licencia.
- Falta de directrices robustas y claras sobre cómo analizar y valorar los aportes realizados por la comunidad y sobre cómo incluir estos aportes en la toma de decisiones que afecta al proyecto.
- Falta de directrices robustas y claras en cuanto a cómo informar y cómo comprobar que la comunidad tiene y entiende la información, conoce las convocatorias de los distintos hitos y puede realizar aportes de manera informada.
- Tanto en los documentos elaborados por la empresa como en las resoluciones de la autoridad ambiental, falta de una perspectiva de prevención de conflictos a la hora de identificar impactos y de elaborar programas de mitigación. Se trata de un tema especialmente crítico en sectores sensibles como el de las infraestructuras, el minero o el de hidrocarburos.

En vista de la relevancia que tiene la resolución de la autoridad ambiental para las comunidades afectadas, el modelo cuenta con un indicador que mide la calidad de la resolución de la autoridad ambiental atendiendo al grado en que supera los cuatro obstáculos detectados. La manera de manera de evaluar este indicador (calidad de la resolución ambiental) es indicar hasta qué punto se cumplen 9 afirmaciones sobre el contenido del documento:

E1. La resolución recoge una evaluación valorativa del nivel de participación de la comunidad en la elaboración del EIA y el PMA (identificación y gestión de riesgos).

E2. La resolución presenta las aportaciones de la comunidad de forma que sea posible identificar su grado de importancia para la propia comunidad.
E3. La resolución describe cómo la empresa ha tenido en cuenta la opinión y aportaciones de las comunidades afectadas en la elaboración del EIA (identificación de impactos) y el PMA (definición de medidas de manejo).
E4. La resolución recoge una evaluación valorativa sobre cómo se tuvo en cuenta la opinión de la comunidad en la elaboración del EIA y del PMA.
E5. Se establece una relación clara entre los impactos identificados y las medidas exigidas por el PMA para evitarlo o mitigarlos.
E6. Resulta sencillo identificar las obligaciones de la empresa para que la comunidad pueda ejercer funciones de monitoreo.
E7. Se describen fielmente los conflictos existentes en el territorio o la ausencia de ellos.
E8. Se evalúa la posibilidad de que a raíz del proyecto se generen nuevos conflictos.
E9. Se explican las medidas destinadas a prevenir los posibles conflictos identificados.

A fin de realizar un ejercicio práctico que sirva como orientación, se ha realizado una evaluación de los indicadores E1-E9 analizando la resolución de la ANLA mediante la cual se concede la licencia para el proyecto minero Gramalote.

Una de las principales dificultades a la hora de realizar este análisis es la falta de un índice que facilite la navegación y la búsqueda de información. Con el objetivo de ejemplificar la estructura de este tipo de documento, en el Anexo A se ha incluido una reconstrucción aproximada del índice de la resolución sobre el Proyecto Gramalote. Si bien las resoluciones pueden presentar diferencias significativas en su estructura, longitud o contenido, es de esperar que aparezcan algunas secciones clave como las consideraciones sobre el medio socioeconómico o la identificación y valoración de impactos.

A fin de analizar la resolución de la autoridad ambienta, se recomienda trabajar sobre una versión en pdf que permita realizar búsquedas por palabras. No obstante, es necesario tener en cuenta que por lo general, se trata de documentos escaneados, lo que hace que en ocasiones se produzcan errores en el reconocimiento de los caracteres y no sea posible encontrar algunas palabras mediante la herramienta de búsqueda.

E1. La resolución recoge una evaluación valorativa del nivel de participación de la comunidad en la elaboración del EIA y el PMA (identificación y gestión de riesgos)

Respecto a este punto, la resolución cuenta con información relevante en la sección "consideraciones sobre el medio socioeconómico", donde se describen las diferentes fases en la interacción con comunidades y autoridades locales en la elaboración del EIA. A lo largo de esta sección, aparecen valoraciones sobre actividades puntuales:

- Consideraciones sobre el medio socioeconómico – Área de influencia directa – Fase 1 (p. 87):

> *Con el fin de establecer un espacio de participación efectiva y real por parte de la población, la Empresa Gramalote Colombia Limited, tuvo en cuenta las condiciones sociales y políticas y el nivel de vulnerabilidad e incertidumbre que puede llegar a experimentar una comunidad, lo que permitió un acercamiento respetuoso y vivencial de su realidad, lo cual les permitió establecer un ejercicio colectivo de construcción del estado actual*

Además, tanto al principio como al final de la sección, la resolución se pronuncia sobre el grado de cumplimiento del proceso realizado frente a los requisitos contenidos en los términos de referencia:

- Consideraciones sobre el medio socioeconómico (p. 83):

> *Respecto a la aplicación de los lineamientos de participación la Empresa Gramalote Colombia Limited, realizo un proceso de socialización amplio, el cual se desarrolló en los municipios y poblaciones que se verán impactadas y que hacen parte de su área de influencia; en este ejercicio se tuvieron en cuenta a las autoridades regionales y/o locales, así como organizaciones sociales y comunitarias interesadas.*

- Consideraciones sobre el medio socioeconómico – Área de influencia directa – Fase 9 (p. 93):

> *Luego de la evaluación de la aplicación de los lineamientos de participación que adelanto la Empresa Gramalote Colombia Limited, esta Autoridadconsidera que se adelantó un ejercicio completo, donde se incluyó un proceso de concertación previo, así como una convocatoria amplia y suficiente y se buscaron las herramientas metodológicas apropiadas que permitieran que los actores sociales e institucionales que conforman el área de influencia del Proyecto participar abiertamente en las diferentes actividades propuestas para cada una de las nueve (9) fases implementadas. De igual manera se consideraron las observaciones hechas por la comunidad respecto a la aplicación del censo y los resultados finales que se obtuvieron del ejercicio inicial. Teniendo en cuenta lo anterior esta Autoridadconsidera cubierta de manera adecuada, coherente y ajustada la aplicación de los lineamientos de participación exigidos por la AutoridadNacional de Licencias Ambientales, en los términos de referencia.*

Como complemento a esta información, la resolución también se pronuncia sobre la caracterización del área de influencia, lo cual incluye la correcta identificación de las comunidades afectadas:

- Caracterización socioeconómica – área de influencia indirecta (p. 95):

> *Teniendo en cuenta lo anterior la ANLA considera adecuada, ajustada y coherente la caracterización socioeconómica para el área de influencia indirecta.*

- Caracterización socioeconómica – área de influencia directa (p. 101):

> *La Empresa para la caracterización de los componentes demográfico, espacial, económico, cultural, político administrativo y las tendencias del desarrollo, tuvo en cuenta los lineamientos establecidos en los términos de referencia, incluyendo a todas las poblaciones que conforman su área de influencia directa y que se pueden ver afectadas por el Proyecto minero, incluyendo la información obtenida en los talleres participativos y demás herramientas e información existente. Se dio especial atención a la cobertura y calidad de los servicios, así*

Por estos motivos, se considera que la información proporcionada es completa y se evalúa el indicador E1 con un 100%.

E2. La resolución presenta las aportaciones de la comunidad de forma que sea posible identificar su grado de importancia para la propia comunidad

La sección "consideraciones sobre el medio socioeconómico" describe las distintas fases del proceso de interacción con las comunidades y las autoridades locales. Al describir las distintas actividades, se mencionan los temas que las comunidades resaltaron como más relevantes. Sin embargo, no se ofrece un listado completo de los temas identificados por las comunidades, no se indica en qué grado la comunidad considera que sus inquietudes se han visto satisfechas, ni se proporciona ninguna

indicación sobre la prioridad de los distintos temas mencionados. En la sección "consideraciones sobre la evaluación de impactos" no se ha encontrado información relevante sobre la percepción de las comunidades sobre cada uno de los mencionados impactos. Además de esto, merece la pena mencionar que las aportaciones realizadas en algunas de las actividades de socialización y participación se encuentran únicamente disponibles en el concepto técnico asociado a la resolución, por lo que no resultan accesibles al público general.

En conclusión, se considera que aunque la resolución informa sobre las aportaciones realizadas por la comunidad, es difícil adquirir una noción general sobre cuáles fueron estas aportaciones (ya sean propuestas o preocupaciones) y en cualquier caso, no se proporciona información sobre el orden de prioridad de dichas aportaciones. En vista de estas consideraciones, se evalúa el indicador E2 con una puntuación del 50%.

A continuación se presentan los fragmentos donde se han encontrado detalles sobre las aportaciones realizadas por la comunidad.

- Consideraciones sobre el medio socioeconómico – Área de influencia indirecta – Fase 1 (p. 85):

En las socializaciones realizadas por la Empresa en esta etapa también recibieron inquietudes relacionadas con las tierras compartidas, puesto que a las comunidades les interesa saber cómo se determinará el pago de indemnización al propietario y a los cultivadores o arrendatarios. Adicionalmente, las administraciones manifestaron interés por saber cuánto tiempo tomaría la recuperación de las tierras productivas para ejercer nuevamente la agricultura.

Adicionalmente, con la Asociación de Juntas de Acción Comunal de San Roque, se realizó una reunión posterior cuyo objetivo fue hacer una introducción al tema de identificación y evaluación de aspectos e impactos ambientales. Para ese momento la comunidad, indico que su inquietud se refiere a la generación de empleo y los beneficios que recibirá la comunidad como contraprestación por la operación del Proyecto.

Al momento de la visita de evaluación, las inquietudes de los habitantes de la cabecera municipal se centraron en la negociación con los pequeños mineros y como se manejara el acceso laboral de personas foráneas con respecto a la población de San Roque.

- Consideraciones sobre el medio socioeconómico – Área de influencia indirecta – Fase 2 (p. 85-86):

en el Proyecto debido a las implicaciones que este representa para esos sectores. Durante la plenaria de identificación de impactos y medidas de manejo, los funcionarios y miembros de la comunidad eligieron las actividades del Proyecto que, según ellos generarían una mayor afectación en sus respectivos territorios.

Como resultado del análisis adelantado por GRAMALOTE COLOMBIA LIMITED., , los asistentes hicieron referencia a impactos relacionados con el aumento del costo de vida, la contratación de personal, el aprovechamiento de recursos no renovables y la capacitación y educación. Asimismo, mencionaron el deterioro social, el aumento de la inseguridad, las enfermedades asociadas a la minería y el cambio en los flujos migratorios, la entrada de regalías y la contaminación del agua y el aire.

Algunas de las inquietudes expresadas por los asistentes a los talleres de identificación de impactos en las comunidades de San Roque giraron en torno al reasentamiento de algunos hogares, el recurso hídrico y la zona de los botaderos. En estos talleres, también se evidenciaron inquietudes sobre cómo quedará el territorio cuando la mina termine su vida útil.

- Consideraciones sobre el medio socioeconómico – Área de influencia indirecta – Fase 3 (p. 87):

Se destaca, entre las apreciaciones hechas por los asistentes, la preocupación por que la comunidad genere dependencia al Proyecto para su desarrollo, así como la necesidad de adoptar algunas medidas a los instrumentos de planeación municipal, con miras a obtener más beneficios y contar con una mayor capacidad de respuesta a los impactos que se podrían recibir con el emplazamiento de una mina en San Roque.

- Consideraciones sobre el medio socioeconómico – Área de influencia directa – Fase 5 (p. 90):

> *En la revisión y evaluación del EIA, radicado ante la ANLA (2015006497-1-000 de 11 de febrero de 2015), se encontró en el anexo 4.3.22_Sensibilizacion_Devolucion_Linea Base, están los soportes correspondientes: actas, fotografías y los registros de las inquietudes que presento la comunidad. En la siguiente tabla se relacionan los acercamientos y reuniones adelantadas por la Empresa para este periodo:*

- Consideraciones sobre el medio socioeconómico – Área de influencia directa – Fase 8 (p. 92):

> *En las localidades donde se hará reasentamiento total de la población (La María, El Iris y El Balsal), las actividades analizadas, los impactos identificados y las medidas de manejo propuestas, se centraron en el proceso que se adelantará con estas comunidades y del cual ya éstas tenían conocimiento. Es así como las sugerencias de los asistentes respondieron, principalmente, a cómo les gustaría que fuera dicho proceso y en qué condiciones esperan vivir.*

> *En El Balsal, se explicó que el reasentamiento obedece a que este sector será un corredor de gran importancia para el Proyecto y, además, allí se ubicará infraestructura y maquinaria pesada, por esta razón, se identificaron impactos por la compra de predios y servidumbres, aunque también para el Proyecto en general. Las principales preocupaciones son las actividades económicas (la minería y la cañicultura), las poblaciones vulnerables (niños, jóvenes y adultos mayores) y el acceso a la zona por la cercanía con las actividades de exploración.*

- Consideraciones sobre el medio socioeconómico – Área de influencia directa – Fase 8 (p. 93):

> *Las consideraciones relacionadas a los impactos identificados se harán en el capítulo 8 "Evaluación de Impactos" del presente concepto técnico.*

E3. La resolución describe cómo la empresa ha tenido en cuenta la opinión y aportaciones de las comunidades afectadas en la elaboración del EIA (identificación de impactos) y el PMA (definición de medidas de manejo)

En las consideraciones sobre el medio socioeconómico, se describen distintas actividades de identificación de impactos y elaboración de propuestas en las que se recogieron aportaciones de las comunidades. No obstante, no se especifica en qué puntos del EIA o del PMA se vieron reflejadas estas aportaciones. Ni en la sección "consideraciones sobre la evaluación de impactos" ni en la descripción de las medidas propuestas se especifica en qué grado se está respondiendo a las consideraciones realizadas por las comunidades. Por otra parte, ni la sección *"consideraciones sobre los planes y programas"*, ni los artículos sexto y octavo, que contienen ajustes a los programas aprobados en el Plan de manejo Ambiental y en el Plan de Seguimiento y Monitoreo, indican en qué medida dichos ajustes responden a las aportaciones realizadas por las comunidades.

Como ejemplo, cabe mencionar que en el artículo sexto, los ajustes del programa "PMA_SOC_10 Programa de atención a terceros" incluyen la actualización del censo de los centros poblados de Providencia y Cristales *"con el acompañamiento de líderes comunitarios (elegidos por sus comunidades) y representantes de la Administración Municipal y la Personería Municipal"*. Aunque es presumible que esta medida responda a los problemas mencionados en la sección "Fase 3-Censo socioeconómico y sismorresistencia", la resolución no especifica si se está respondiendo a algunas de las aportaciones realizadas por las comunidades o a otras consideraciones.

Finalmente, en la sección "consideraciones sobre la evaluación de impactos – situación con proyecto" (p. 153) se menciona la tabla de impactos de importancia severa contenida en el Concepto Técnico No. 6254 del 24 de noviembre de 2015. No obstante, no se aclara qué criterio se ha seguido para llevar a cabo esta catalogación. Igualmente, se detallan los puntos asignados a algunos impactos negativos sin que se indique cómo se definen estos puntos ni cómo han sido calculados (si se ha tenido en cuenta o no la relevancia para las comunidades):

- Consideraciones sobre la evaluación de impactos – situación con proyecto (p. 153)

Los impactos negativos de mayor significancia o importancia ambiental considerando la totalidad de las fases o etapas que integran el Proyecto, están dados para el medio abiótico por la alteración de la calidad del agua superficial (-1.482 puntos), alteración del paisaje (-1.184 puntos), y la alteración de la calidad del aire (-1.173 puntos); para el medio biótico, por la alteración en la composición y estructura de las comunidades hidrobiológicas (-936 puntos), alteración y/o modificación de hábitats acuáticos (-749) y modificación de la cobertura vegetal (-315 puntos).

En conclusión, el mayor peso de afectaciones negativas para el escenario Con Proyecto, está dada sobre el medio físico, seguido por los medios biótico y socioeconómico, con un puntaje total en cuanto a importancia de -9.260, -3.765 y -2.438 puntos, y un número de 11, 7 y 6 impactos residuales o permanentes, respectivamente. Así mismo, por componente del sistema, la mayor afectación ambiental negativa está dada sobre el agua (-1502 puntos), seguido por los ecosistemas acuáticos (-1506) - terrestres (-1402), y el suelo (-887), y la menor afectación sobre el componente cultural (-126 puntos), siendo la etapa del desarrollo de Proyecto más impactante sobre el ambiente, la de Construcción y montaje, tanto por la cantidad de interacciones que se generan en ella como por ser la que contiene la mayoría de los impactos catalogados como severos.

En consecuencia, a pesar de que proporciona información sobre los talleres de identificación de impactos, la resolución no permite conocer de qué manera las aportaciones de las comunidades se vieron reflejadas en el EIA o el PMA, por lo que el indicador E3 se puntúa con un 25%.

A continuación se presentan los fragmentos de resolución utilizados para la evaluación de este indicador:

- Consideraciones sobre el medio socioeconómico – Área de influencia indirecta – Fase 2 (p. 85-86):

FASE 2 Identificación de Impactos y medidas de manejo

Gramalote Colombia Limited, durante los meses de abril y mayo de 2013, adelantó los talleres de identificación de impactos y proposición de medidas de manejo con las alcaldías y concejos de los municipios del área de influencia indirecta, así como con algunos sectores de la comunidad de la cabecera de San Roque. Este ejercicio dio como producto, una matriz de impactos y de medidas de manejo por medios (físico, biótico y socioeconómico) que sirvió como insumo para hacer la evaluación ambiental del Proyecto y diseñar los planes de manejo para atender los diferentes impactos identificados. El análisis respectivo se realizara en el numeral de evaluación de impactos.

- Consideraciones sobre el medio socioeconómico – Área de influencia directa – Fase 5 (p. 90):

Durante los mencionados espacios de sensibilización, se entregaron cartas para oficializar la citación a los talleres de devolución de la Línea Base, espacios en que algunos de los líderes visitados transmitieron las inquietudes que, de acuerdo con lo que ellos percibían en sus comunidades, debían ser resueltas en los talleres, a continuación se trascriben las inquietudes expuestas:

Ver Tabla 49. Inquietudes y comentarios durante la sensibilización. Concepto Técnico No. 6254 del 24 de noviembre de 2015.

- Consideraciones sobre el medio socioeconómico – Área de influencia directa – Fase 2 (p. 88):

> *de las veredas. Como metodología se utilizó una línea de tiempo a partir de la cual los asistentes plasmar aspectos históricos, acontecimientos importantes de las comunidades, lo anterior permitió reconstruir la memoria colectiva de cada una de las veredas y poblaciones que conforman el área de influencia del Proyecto.*

- Consideraciones sobre el medio socioeconómico – Área de influencia directa – Fase 6 (p. 91):

> *FASE 6: Reuniones de retroalimentación de Línea Base e introducción a identificación de aspectos e impactos ambientales*
>
> *Esta etapa surgió como producto de los talleres de devolución de la caracterización social del área de influencia directa, en dichos espacios la Empresa se comprometió a hacer una nueva reunión para retroalimentar la información que fuera necesaria y corregirla si era pertinente en las comunidades en las que se encontraron datos por validar. A continuación se relacionan las comunidades en las que se desarrolló la retroalimentación, la información que se revisó y la confirmación o ajuste que se hizo en la caracterización.*
>
> Ver Tabla 51. Retroalimentación de los resultados e Información de Línea Base validad en Concepto Técnico No. 6254 del 24 de noviembre de 2015.

- Consideraciones sobre el medio socioeconómico – Área de influencia directa – Fase 8 (p. 92):

> *La Empresa Gramalote Colombia Limited., en este ejercicio logro que la comunidad identificara los posibles impactos a los que se pueden ver expuestos en la etapa de explotación del Proyecto minero, lo anterior a partir de la explicación de las obras y actividades del Proyecto, los asistentes eligieron cuáles impactos tendrían más repercusiones en sus territorios.*
>
> *Las actividades escogidas por los asistentes para analizar en cada localidad, responden además, a los impactos más mencionados por ellos durante todo el proceso de socialización enmarcado en el Estudio de Impacto Ambiental. La adquisición de predios y servidumbres, este se relaciona con las expectativas del proceso de reasentamiento y con las dificultades para moverse en su territorio ante la privatización de terrenos. La contratación de mano de obra, bienes y servicios, está vinculada a la generación empleo que inquieta a toda la comunidad san rocana y de los municipios aledaños, y al incremento en el costo de vida.*

> *Área de influencia respecto a sustitución de medios de producción, debido al posible reasentamiento. De igual manera durante la visita de evaluación a la zona se indago sobre la participación de la comunidad en la identificación y evaluación de impactos, a lo cual expresaron que la Empresa fuera de las actividades desarrolladas en los talleres de identificación de impactos, han realizado reuniones y visitas a los predios con el fin de informarles el avance de la solicitud de la licencia, sin embargo expresan su inconformismo por la falta*

E4. La resolución recoge una evaluación valorativa sobre cómo se tuvo en cuenta la opinión de la comunidad en la elaboración del EIA y del PMA

En las consideraciones sobre el medio socioeconómico (p. 83-84), la resolución establece que *"La Empresa en el EIA […] tuvo en cuenta la percepción de riesgos e incertidumbres de los asistentes a las socializaciones frente al proyecto"*. No obstante, no se trata de una valoración general, ya que hace referencia únicamente a las actividades llevadas a cabo en el área de influencia indirecta.

Por su parte, la valoración realizada respecto al área de influencia directa (p. 93) resulta poco clara a la hora de establecer en qué grado se cumplió este requisito: *"De igual manera se consideraron las aportaciones hechas por la comunidad respecto a la aplicación del censo y los resultados finales que se obtuvieron del ejercicio final"*.

A falta de información adicional, se ha evaluado el indicador E4 con un 50%.

E5. Se establece una relación clara entre los impactos identificados y las medidas exigidas por el PMA para evitarlos o mitigarlos

Para evaluar este indicador, se ha examinado principalmente el contenido de las secciones "consideraciones sobre la evaluación de impactos – situación con proyecto" y "consideraciones sobre los planes y programas". En la sección "consideraciones sobre la evaluación de impactos – situación con proyecto", la autoridad ambiental realiza observaciones sobre la evaluación de los principales impactos identificados en el EIA con ciertas limitaciones.

Por un lado, no se ha encontrado nada que indique que en esta sección se analizan todos los impactos asociados al proyecto de manera exhaustiva. Teniendo en cuanta que tampoco se indica cuál es el orden de importancia de los impactos detectados por la comunidad (indicador E2), se generan dudas sobre hasta qué punto se están implementando medidas a prevenir o mitigar todos los impactos relevantes.

Por otra parte, la información suministrada con frecuencia no ayuda a conocer los impactos que en último término afectarían a los habitantes de la zona o al medio ambiente. Como ejemplo, se muestra un fragmento contenido en las consideraciones sobre la valoración de impactos relativos a las aguas superficiales:

- Consideraciones sobre la evaluación de impactos – situación con proyecto – medio abiótico (pp. 154-155):

En cuanto al Agua

Superficial. Con la implementación del Proyecto Gramalote y con él la construcción de las múltiples obras civiles, conformación de plataformas, adecuación obras hidráulicas, construcción de túneles, desviación y ocupación de fuentes hídricas se puede inicialmente generar un incremento en la concentración de sustancias contaminantes, como consecuencia de la descarga o vertimientos generados por la operación del Proyecto, además del almacenamiento y disposición de las colas de lixiviación en la presa de colas donde se colecta la escorrentía de la cuenca de la quebrada Palestina, pueden generar un incremento en la concentración de sustancias contaminantes, pero también la alteración de la dinámica de las fuentes hídricas de la zona, particularmente las quebradas Guacas, San Antonio, Palestina, y sus afluentes, generando modificaciones en el régimen de caudales y niveles durante las crecientes, desestabilizando procesos morfodinámicos e

hidrobiológicos de las corrientes y zonas de inundación; en conclusión se generan cambios en la dinámica hídrica de los cuerpos de agua intervenidos.

Respecto de la cantidad de agua superficial, es evidente que el recurso sufre afectación, en razón de los volúmenes de agua que el Proyecto necesita para operar.

Una de las conclusiones del estudio hidrogeológico realizado por la Empresa es que el caudal de fuentes superficiales, particularmente el río Nus, tienden a disminuir por efectos de la recarga inducida hacia los acuíferos por efectos de la disminución de la cabeza hidráulica en los tajos, en un caudal de 1l/s, que es lo que según el modelo podría llegar a representar la disminución del caudal del rio Nus, volumen que comparado con los caudales mínimos del Río, es un valor que se puede considerar bajo. Sin embargo, ésta es una deducción que no es definitiva, ya que los modelos hidrogeológicos consideran la hidrología superficial en el análisis, pero asumiendo los anchos y espesores de la lámina de agua, los cuales deberán ser medidos en diferentes épocas del año. En consecuencia, se deberá seguir alimentando el modelo hidrológico superficial y subterráneo de manera que permita definir las interrelaciones entre acuíferos y corrientes superficiales y poder establecer con mayor certeza los posibles efectos que ocasionará la explotación minera proyectada.

En este apartado, si bien se menciona el riesgo de que aumente la concentración de sustancias contaminantes, no se especifica de qué sustancias se trata, en qué grado podría aumentar su concentración, ni qué efectos podría tener esto en el medio ambiente o en la salud de los habitantes de la zona. En cuanto a los cambios en la dinámica hídrica de los cuerpos de agua intervenidos, no se especifica de qué cambios se trata (a excepción del río Nus cuyo caudal disminuiría). Además, tampoco se ofrece

ninguna valoración sobre los impactos que podrían tener estos cambios en los torrentes de agua: escasez en el suministro de agua, riesgo de crecidas u otros.

A fin de contar con otro ejemplo, es posible leer las consideraciones sobre los impactos en la flora y la fauna, donde no se especifican la magnitud de los impactos ni se proporciona detalle sobre las medidas asociadas:

- Consideraciones sobre la evaluación de impactos – situación con proyecto – medio biótico (p. 157-158)

En términos generales con la implementación del presente Proyecto, se ocasionara sobre el ecosistema terrestre una afectación negativa extensa y acumulativa, de importancia severa, de muy alta a total intensidad, de persistente a permanente, de irreversible a reversible y recuperable en el largo plazo, y de tipo simple,

situación que si bien es cierto afectara en su totalidad dicho medio, también lo es que este puede ser mitigado, corregido y compensado en la medida que dentro del área de influencia del Proyecto, se ejecuten las acciones de manejo tendientes al salvamento de la fauna terrestre, la restauración de áreas intervenidas, la conservación de especies vegetales y faunísticas de alto valor ecológico, el desarrollo de medidas de compensación por remoción de la cobertura vegetal y pérdida de biodiversidad, y la conservación de ecosistemas naturales y servicios ecosistémicos.

En términos generales con la implementación del presente Proyecto, y producto principalmente del desarrollo de las actividades que involucran la generación de sedimentos y vertimientos a los diferentes cuerpos receptores, se ocasionará sobre los ecosistemas acuáticos, una extensa afectación negativa de importancia severa y acumulativa, de muy alta intensidad, de temporal a permanente, de irreversible (pérdida de individuos de flora y fauna acuática, y alteración y/o modificación de hábitats acuáticos, y de la composición y estructura de las comunidades hidrobiológicas) a reversible en el largo plazo, de recuperable en el mediano a largo plazo y de carácter simple o no sinérgico. No obstante es pertinente acotar que las acciones propuestas por la Empresa en cuanto a la construcción de lagunas de sedimentación como parte del manejo de las aguas de escorrentía, así como los sistemas de tratamiento de aguas residuales domésticas, la recirculación de agua en la planta de beneficio, el rescate de peces y su repoblamiento, reducirá sustancialmente de una parte el nivel de afectación de la calidad biótica de los cuerpos de agua receptores de vertimientos, y de otra propiciara la recuperación de los sistemas acuáticos intervenidos.

Junto a esto, se han encontrado problemas de lenguaje, que en ocasiones resulta excesivamente técnico y dificulta la comprensión del documento para personas que carezcan de formación especializada. En las consideraciones sobre la valoración de impactos relativos a las aguas subterráneas, aunque se expresa la necesidad de continuar con el monitoreo de las variables hidrodinámicas y geológicas, no se proporciona información fácilmente entendible sobre cómo debe realizarse este monitoreo, cómo se utilizará la información resultante, qué valores indicarían un riesgo relevante o qué impactos podrían llegar a generarse para el medio ambiente o las comunidades de la zona. En consecuencia, es difícil que esta información permita a las comunidades afectadas identificar las obligaciones asociadas y realizar un seguimiento posterior de este riesgo en concreto.

- Consideraciones sobre la evaluación de impactos – situación con proyecto – medio abiótico (p. 155):

De acuerdo con el requerimiento realizado por esta Autoridad, en el sentido de incluir la infraestructura más importante del Proyecto dentro de la modelación hidrogeológica matemática, se encuentra que la información adicional a través del Anexo 12 "Modelación Hidrogeológica" asume estos comentarios, logrando establecer los niveles de la tabla de agua en estado estacionario y a través de simulaciones, los abatimientos esperados en las diferentes etapas del mismo, tal como así se describe en el numeral 6.1.3.2 Hidrogeología, del presente C.T.

Tal como se mencionó en las consideraciones de la línea base hidrogeológica, la infiltración hacia los tajos Gramalote y Monjas se considera baja de 22 l/s y 3.1 l/s respectivamente, así como también se considera bajo el aporte del Río Nus hacia el acuífero y a su vez Tajo, estimado en 1 l/s. Es decir, a partir de la modelación matemática se establecieron unos abatimientos y una relación directa entre Río y acuíferos, a pesar, como se anota, la incidencia se considera baja, la relación encontrada entre fuentes superficiales (río Nus) y subterránea, con la apertura de los tajos puede generar un desequilibrio hídrico en la zona y puede llegar a repercutir en la disponibilidad de agua.

En este sentido, conociendo las incertidumbres que tiene el modelamiento hidrogeológico realizado por la Empresa y dada la importancia y sensibilidad de este recurso, estos modelos deberán ser alimentados y complementados con información futura de explotación minera y niveles piezométricos registrados en este Proyecto, con el fin de mejorar la predicción de los efectos causados por el mismo, además de contar con información valiosa para a futuro tener un conocimiento más acertado del comportamiento de niveles de agua en la zona. En consecuencia la primera medida preventiva consiste en establecer o continuar con el monitoreo de aguas subterráneas que permita brindar más información de los parámetros y el comportamiento de las variables hidrodinámicas y geológicas; esto permitirá la elaboración de modelos periódicos que mejoren la predicción de los efectos que causará el y desde ese marco mejorar, o plantear nuevas medidas de manejo que prevengan, mitiguen corrijan o compensen el impacto establecido.

Al margen de los problemas a la hora de identificar los impactos del Proyecto Gramalote, es necesario preguntarse por la facilidad de establecer una conexión con las obligaciones adquiridas por la empresa. Aunque la sección "consideraciones sobre la evaluación de impactos – situación con proyecto" incluye comentarios sobre las obligaciones asociadas a algunos impactos, no se informa sobre este aspecto de manera sistemática, ya que el objetivo de la sección es valorar la evaluación de impactos realizada por la empresa y no describir los programas contenidos en el Plan de Manejo Ambiental o en el Plan de Seguimiento y Monitoreo.

- Consideraciones sobre la evaluación de impactos – situación del proyecto atendiendo a los impactos generados por el mismo (p. 159):

Al respecto, en el capítulo correspondiente a los Planes y programas del Proyecto, se analizará la pertinencia de las acciones de manejo que para efectos de la valoración de la importancia final de los impactos fueron tenidas en cuenta, así como de la necesidad o no de incluir otras acciones de control, corrección, prevención y/o compensación, que siendo factible su ejecución deberán ser consideradas para fines de incrementar el porcentaje de reducción de la afectación ocasionada por el Proyecto sobre los diferentes componentes que integran el sistema natural.

Tal y como se indica en la sección de evaluación de impactos, en la sección "consideraciones sobre los planes y programas" se mencionan los ajustes a los programas contenidos en el Plan de Manejo Ambiental y en el Plan de Seguimiento y Monitoreo. No obstante, no se ha encontrado un análisis de *"la pertinencia de las acciones de manejo"*. En esta sección únicamente se mencionan los ajustes o aclaraciones que la autoridad ambiental considera necesario realizar. En consecuencia, una parte significativa de los programas aprobados no aparecen mencionados en esta sección y de aquellos que sí aparecen mencionados, no se proporciona una descripción general sobre su contenido, sino únicamente los cambios que la empresa debe tener en cuenta. De manera parecida, los artículos sexto y octavo de la resolución final (páginas 226 y 233 respectivamente), indican únicamente los ajustes que es necesario realizar a los programas y no ofrece una descripción general de su contenido.

Finalmente, en los artículos quinto y séptimo de la resolución final (páginas 224 y 232 respectivamente), sí se proporciona el listado completo de los programas aprobados, pero no se indica su contenido.

En vista de todo esto, pueden establecerse las siguientes conclusiones:

- La sección dedicada a las consideraciones sobre la evaluación de impactos presenta dificultades a la hora de conocer los impactos más relevantes asociados al proyecto.
- Debido a la falta de especificaciones, en ocasiones la resolución permite únicamente identificar las temáticas en torno a las cuales se han detectado impactos, pero no conocer los impactos en sí mismos.
- La sección dedicada los planes y programas no describe el contenido de los programas ni tampoco aborda todos los programas aprobados (sólo describe los ajustes realizados).
- Los artículos quinto, sexto, séptimo y octavo contienen tanto el listado completo de los programas aprobados como los ajustes requeridos. No obstante, tampoco contienen una descripción de las medidas recogidas dentro de cada programa.
- A la hora de evaluar el presente indicador, es necesario tener en cuenta que no es un objetivo de la resolución de la autoridad ambiental proporcionar el detalle de los distintos programas aprobados.
- No obstante, sería posible establecer una conexión entre los impactos y sus medidas asociadas si la resolución ofreciese un listado conciso de los impactos detectados especificando si existen medidas asociadas y cuál es el documento de referencia.
- En vista de la información encontrada, la manera de conocer la relación entre impactos y medidas es consultar el listado de impactos contenido en la sección "consideraciones sobre la evaluación de impactos" e identificar el programa correspondiente en los artículos quinto y séptimo.
- Los programas aprobados sí cuentan con nombres intuitivos que dan una idea de su contenido, por lo que los listados que aparecen en los artículos quinto y séptimo constituyen una guía eficaz a la hora de buscar las medidas asociadas a cada impacto.

De manera resumida, existen tres dificultades a la hora de conocer la relación entre impactos y medidas:

- **Falta de claridad en la identificación y descripción de impactos**. La resolución no presenta de manera clara y concisa los impactos asociados al proyecto. Los problemas a la hora de conocer los impactos constituyen la primera dificultad a la hora de identificar las medidas asociadas.
- **Falta de trazabilidad**. Los impactos se presentan sin que se indique cuáles son las medidas asociadas ni en qué documento pueden encontrarse dichas medidas. Una vez identificado un impacto, es trabajo del lector navegar por el documento a fin de identificar las medidas asociadas, ya que no existe ninguna tabla que asocie impactos y medidas.

- **Dificultades en la navegación por la resolución**. La sección dedicada a los planes y programas (p. 175) no menciona todos los programas ni indica qué medidas contiene cada uno de ellos o con qué impactos se relaciona. Aunque es posible consultar el listado completo de programas y los ajustes realizados (artículos quinto, sexto, séptimo y octavo), esto requiere que la persona que consulta la resolución conozca su estructura y sea capaz de navegar con soltura entre sus distintas secciones. Esto se ve obstaculizado por la ausencia de un índice así como por la falta de orientaciones que indiquen cómo encontrar esta información.

En vista de todas estas observaciones, se considera que el indicador E5 se encuentra satisfecho en un 25%.

E6. Resulta sencillo identificar las obligaciones de la empresa para que la comunidad pueda ejercer funciones de monitoreo.

Tal y como se ha indicado en la evaluación del indicador E5, la sección "consideraciones sobre los planes y programas" menciona los ajustes a los programas contenidos en el Plan de Manejo Ambiental y en el Plan de Seguimiento y Monitoreo. No obstante, no se ha encontrado un análisis de *"la pertinencia de las acciones de manejo"*. En esta sección únicamente se mencionan los ajustes o aclaraciones que la autoridad ambiental considera necesario realizar, pero no se ofrecen un listado o una descripción de las medidas contenidas en cada programa. En consecuencia, una parte significativa de los programas aprobados no aparecen mencionados en esta sección y de aquellos que sí aparecen mencionados, no se proporciona una descripción general sobre su contenido, sino únicamente los cambios que la empresa debe tener en cuenta. De manera parecida, los artículos sexto y octavo de la resolución final (páginas 226 y 233 respectivamente), indican únicamente los ajustes que es necesario realizar a los programas y no ofrece una descripción general de su contenido.

Por otra parte, en los artículos quinto y séptimo de la resolución final (páginas 224 y 232 respectivamente), sí se proporciona el listado completo de los programas aprobados, aunque no se indica su contenido. De manera adicional, los artículos del noveno al decimosexto contienen otras obligaciones de la empresa.

Como principal salvedad, se señala el hecho de que la resolución no indica en qué documento deben transponerse los ajustes a los programas del Plan de Manejo Ambiental y del Plan de Seguimiento y Monitoreo ni cuándo deben incorporarse estos ajustes. Como ejemplo, se muestran los ajustes requeridos al subprograma de seguimiento y monitoreo de aguas superficiales, que resultan amplios y por lo tanto generan incertidumbre sobre la manera concreta en que la empresa responderá a este requerimiento:

- Artículo octavo (p. 233):

Programas o fichas de seguimiento y monitoreo que requieren modificaciones.

FICHA Y PROGRAMA	CONDICIONES
PSM_ABIO_01-Programa de seguimiento y monitoreo al recurso hídrico.	**SUBPROGRAMA 2. Subprograma de seguimiento y monitoreo de aguas superficiales** - Este programa además de la calidad del agua, deberá considerar la cantidad, y para ello deberá establecer puntos de monitoreo de caudales, que pueden ser los establecidos para monitoreo de calidad.

En vista de estas consideraciones, se ha evaluado el indicador E6 con una puntuación del 50%.

E7. Se describen los conflictos existentes en el territorio o la ausencia de los mismos

Respecto a este punto, la resolución cuenta con información relevante en las secciones "consideraciones del medio socioeconómico", "caracterización socioeconómica" y "consideraciones sobre la evaluación de impactos-potenciación de conflictos", donde se ha encontrado una explicación de los siguientes puntos:

- Qué colectivos han expresado inquietudes, descontento o inconformidad.
- En qué situaciones se han recogido estas percepciones.
- El motivo de los desacuerdos.
- Una valoración general de la intensidad de los conflictos.

No obstante, es necesario tener en cuenta el hecho de que la información se encuentra dispersa a lo largo de texto y resulta difícil de buscar debido a la falta de un índice al comienzo del documento. Además, la falta de una sección que condense todo lo referente a los conflictos generados en torno al proyecto no sólo hace difícil conectar los distintos puntos de desacuerdo y las soluciones propuestas, sino que genera inseguridad sobre la completitud de la información que se maneja.

En vista de estas consideraciones, se ha otorgado una puntuación al indicador E7 de 50%. A continuación se presentan los fragmentos de la resolución en los que se ha encontrado la información buscada:

- Consideraciones sobre la descripción del proyecto – Consideraciones del medio socioeconómico (página 42):

Para el medio socio económico fue reiterativo el inconformismo de los pequeños mineros respecto a los programas denominados ASM1 y ASM" o coexistencia, el descontento se centra en el supuesto incumplimiento con los compromisos establecidos en su momento con la Empresa Gramalote Colombia Limited. Esta misma situación fue expuesta por miembros de la comunidad de Providencia y los representantes de ASOMICOPRO, señor Gildardo Gómez y ASOCOMUR John Jairo Zuluaga, durante la visita de evaluación adelantada por esta Autoridad en el mes de marzo de 2015.

- Consideraciones sobre el medio socioeconómico – Área de influencia directa – Fase 1 (p. 87):

> *En estas reuniones las inquietudes más sentidas se relacionaron con el posible reasentamiento y con las exploraciones que para ese momento adelantaba GRAMALOTE COLOMBIA LIMITED., ; situación que también fue expuesta por los representantes, líderes y miembros de la comunidad que se entrevistaron en el desarrollo de la visita de evaluación. En estas reuniones los representantes de las comunidades de las Veredas La Maria, El Iris, Guacas Abajo, expresaron su preocupación e inconformismo respecto a un posible reasentamiento, tema del cual se les han dado diferentes versiones y no se les ha aclarado si se llevara a cabo o no, al respecto esta Autoridadsolicito al equipo técnico de GRAMALOTE COLOMBIA LIMITED., que acompaño la visita que se les aclararan las dudas a los asistentes.*

- Consideraciones sobre el medio socioeconómico – Área de influencia directa – Fase 3 (p. 88):

> *una calcomanía, se les entregó copia de la encuesta; sin embargo existe inconformismo por parte de varios miembros de la comunidad quienes indicaron que a algunos predios se accedió sin permiso, Respecto a esta situación se le pidió a la Empresa que explicara lo ocurrido a lo que respondieron que fueron dos censos diferentes, uno tenía relación con el estado del predio y el otro es el que hace parte de la línea base social para*

- Caracterización socioeconómica – población a reasentar – mineros tradicionales (p. 102-104):

> *Respecto a las negociaciones y acuerdos adelantados con los mineros, en el desarrollo de la Audiencia Publica Ambiental, fue reiterativo el descontento de los representantes de las organizaciones de mineros, quienes indican que fueron engañados por la Empresa y la compensación esperada no fue la establecida inicialmente, subrayaron que aquellas personas que aceptaron acceder a los Proyectos productivos, se vieron perjudicadas y en su mayoría fracasaron. Lo informado por los mineros fue reiterado por el personero del Municipio de San*

> *Corregimiento de Providencia, siendo este último uno de los poblados que se encuentran dentro del área de influencia directa del Proyecto y que también tiene como antecedente el inconformismo generalizado por el gremio minero hacia la Empresa por los procesos de negociación ASM1 y ASM2 o coexistencia; situación que fue evidente tanto en la visita de evaluación como en el desarrollo de la Audiencia Publica Ambiental, en la cual los Señores Gildardo Gomez, Elkin Jaramillo, entre otros dieron a conocer a esta Autoridadlos conflictos generados por el incumplimiento de los compromisos establecidos en AMS1, de lo cual la personería también lo expuso y exigió se dé cumplimiento y se respeten los derechos del gremio minero.*

- Caracterización socioeconómica – población a reasentar – cosecheros (p. 105):

> *Los cosecheros que no desean participar del reasentamiento consideran que se pueden ver afectados, ya que salir de sus predios sería perder su seguridad económica, exponer a sus familias a un cambio innecesario y perder el arraigo al territorio.*
>
> *Estas son las inquietudes que durante la visita de evaluación expusieron los asistentes y representantes de las comunidades. La ANLA solicitó al equipo técnico de Gramalote Colombia Limited., que acompaño la visita que*

- Consideraciones sobre la evaluación de impactos – Situación con proyecto – Medio socioeconómico – Potenciación de conflictos (p. 161):

> *Para este impacto la Empresa afirma que la intensidad del conflicto, Empresa-comunidad es poco perceptible y no es generalizada, debido a que no está presente en toda el área de influencia. Sin embargo lo observado*

E8. Se evalúa la posibilidad de que a raíz del proyecto se generen nuevos conflictos

Sobre este punto, resulta de gran relevancia que la potenciación de conflictos aparezca como uno de los impactos a considerar dentro del medio socioeconómico. No obstante, al igual que ocurre con el indicador E7, la información sobre la generación de conflictos se encuentra dispersa a lo largo de distintas secciones: "consideraciones sobre el medio socioeconómico" y "consideraciones sobre la evaluación de impactos".

Las observaciones contenidas en la resolución señalan algunos puntos clave que podrían generar conflictos en el futuro y valoran la probabilidad de que esto ocurra. Aunque se ha valorado positivamente la existencia de una sección dedicada a esta

cuestión, el hecho de que parte de la información se encuentre diseminada en otras partes del texto ha hecho que la puntuación asignada al indicador E8 sea del 75%.

- Consideraciones sobre el medio socioeconómico – Área de influencia indirecta – Fase 1 (p. 84):

> *Para la personera de Maceo, es preocupante el hecho que en caso que se otorgue la Licencia Ambiental para este Proyecto, se generaría un cambio en la dinámica socio económico y cultural del territorio, toda vez que se creara un movimiento migratorio alto, quienes se asentaran en los corregimientos de San Jose del Nús y Providencia, los cuales no cuentan con la infraestructura necesaria para recibir la cantidad de personal que se proyecta, su afirmación la hace sobre el hecho que en la actualidad en el municipio se está ejecutando un Proyecto minero el cual no conto con las medidas suficientes para prever este tipo de eventos que trajeron conflictos a su territorio y en especial la alteración del orden público y por ende a la seguridad de la población de Maceo.*

- Consideraciones sobre la evaluación de impactos – Situación con proyecto – Medio socioeconómico (p. 160):

> *Por su parte, en lo que respecta al componente político organizativo, en el área de influencia no se evidenció una tendencia a la potenciación de conflictos sociales de alta intensidad o de acciones colectivas, por lo que actualmente se considera de importancia irrelevante. No obstante, la llegada del Proyecto como un nuevo actor en el territorio con el que las comunidades involucradas tendrán que interactuar, podría generar molestias y expectativas, que, de no ser manejadas adecuadamente, podrían derivar en situaciones de conflicto. En esta dirección, la necesidad compartida de los distintos actores de coexistir podrá favorecer la aparición de procesos de reconocimiento y fortalecimiento de las organizaciones sociales del área de influencia.*

- Consideraciones sobre la evaluación de impactos – Situación con proyecto – Medio socioeconómico – Potenciación de conflictos (p. 161):

> *Para este impacto la Empresa afirma que la intensidad del conflicto, Empresa-comunidad es poco perceptible y no es generalizada, debido a que no está presente en toda el área de influencia. Sin embargo lo observado en campo así como lo expresado por gran parte de los intervinientes en la audiencia pública y las manifestaciones de los asistentes respecto al inconformismo por los procesos de negociación a los cuales ya se ha hecho referencia a lo largo del presente concepto técnico, indican que la potenciación del conflicto ha venido en aumento y Gramalote Colombia Limited, debe establecer los mecanismos necesarios para disminuir dicha situación. De igual manera se debe tener en cuenta que la comunidad minera de San Roque, aunque no está en desacuerdo con la posible llegada del Proyecto si ve con desconfianza que la Empresa, solo propone un proceso de coexistencia y ninguna alternativa más.*
>
> *La misma Empresa afirma que el surgimiento de conflictos pueda sobrevenir constantemente en las comunidades, mientras no se tengan adecuados canales de comunicación entre las partes y no se resuelvan las dificultades en torno a los procesos de negociación, restitución y compensación de la actividad económica*

E9. Se explican las medidas destinadas a prevenir los posibles conflictos identificados

Sobre los mecanismos de resolución de conflictos, se han encontrado distintas iniciativas en las secciones "consideraciones del medio socioeconómico", "consideraciones sobre la evaluación de impactos" y "artículo sexto – ajustes requeridos sobre los programas aprobados dentro del Plan de Manejo Ambiental".

No obstante, se trata de iniciativas o recomendaciones aisladas que no presentan un plan cohesionado ni coherente. Aunque los artículos quinto y séptimo de la resolución (páginas 224 y 232 respectivamente) contienen el listado de programas aprobados dentro de los planes de manejo ambiental y de seguimiento y monitoreo, no sé explica cuáles de ellos contienen medidas centradas en la prevención y gestión de conflictos. Además de esto, en numerosas ocasiones se menciona un programa de coexistencia sin que se ofrezca detalle de su contenido ni si indique dónde es posible consultarlo.

Como consecuencia, la lectura de la resolución no permite conocer cuál es el plan de gestión de conflictos desarrollado por la empresa ni cuál es la posición de la ANLA al respecto. La puntuación otorgada en este caso para el indicador E9 fue del 25%.

- Consideraciones sobre el medio socioeconómico – Área de influencia directa – Fase 1 (p. 87):

> *Con el fin de establecer un espacio de participación efectiva y real por parte de la población, la Empresa Gramalote Colombia Limited, tuvo en cuenta las condiciones sociales y políticas y el nivel de vulnerabilidad e incertidumbre que puede llegar a experimentar una comunidad, lo que permitió un acercamiento respetuoso y vivencial de su realidad, lo cual les permitió establecer un ejercicio colectivo de construcción del estado actual*

- Caracterización socioeconómica – población a reasentar – mineros tradicionales (p. 102-104):

> *la Empresa informo que dicho proceso ya se dio por cumplido según los compromisos adquiridos. De igual manera se hizo referencia a la posibilidad de que la Empresa promoviera Proyectos con los mineros tradicionales, fuera de los adelantados en AMS1 y AMS2, lo anterior sería un trabajo conjunto con la Alcaldía y organizaciones reconocidas, esto minimizaría los conflictos sociales y la afectación negativa al medio ambiente, en especial la contaminación de las fuentes hídricas.*

> *Ahora bien, se debe aclarar que la Empresa ha realizado programas de negociación directa y de carácter privado y para el PMA propone el programa de coexistencia para apoyar la legalización a los pequeños mineros que cumplan con los requisitos y que deseen formalizar su actividad según lo establecido en la normatividad nacional vigente que como parte de este proceso propone la entrega de un título minero, todo lo anterior está siendo concertado con los representantes de los mineros tradicionales y la presencia y asesoría de entidades como la ANM, la Secretaría de minas del Departamento de Antioquia y como garante la Personería de San Roque.*

> *de ilegalidad con la que se desarrolla este tipo de explotación. Al respecto Gramalote Colombia Limited., indica que su posición con respecto a esta situación es: "...que el Proyecto Gramalote no competirá con esta población por el recurso mineral debido a las diferencias en el método de extracción, la compañía no establecerá un relacionamiento con quienes practican la minería en mediana escala, salvo la que pudiera derivarse de una eventual intervención de estos grupos de trabajo dentro del título minero otorgado a la Empresa, situación en la que el amparo administrativo, daría prelación a Gramalote Colombia Limited por tener una operación legal".*

> *En este orden de ideas, esta Autoridad considera que a pesar que la Empresa propone el programa de coexistencia para apoyar la formalización del pequeño minero, no tuvo en cuenta otro tipo de programas alternativos, desconociendo que en el área directa del Proyecto una de las actividades económicas principales es el ejercicio de la minería artesanal o informal de la cual subsiste gran parte de las familias de las veredas y del Corregimiento de Providencia, como se indica en el componente económico de la caracterización de la línea base.*

> *De otra parte si bien es cierto que con el Programa de coexistencia se pretende vincular en su mayoría a las personas que ejercen la actividad y que han sido identificados en el censo minero; también es cierto que se debieron buscar alternativas adicionales para quienes no hagan parte de dicho Proyecto y que se encuentren asentados en su área de influencia directa. De esta manera se pueden prevenir posibles conflictos a la vez que se mejora la calidad de vida de este grupo poblacional.*

- Consideraciones sobre la evaluación de impactos – Situación con proyecto – Medio socioeconómico (p. 160):

> *expectativas, que, de no ser manejadas adecuadamente, podrían derivar en situaciones de conflicto. En esta dirección, la necesidad compartida de los distintos actores de coexistir podrá favorecer la aparición de procesos de reconocimiento y fortalecimiento de las organizaciones sociales del área de influencia.*

- Consideraciones sobre la evaluación de impactos – Situación con proyecto – Medio socioeconómico – Potenciación de conflictos (p. 161):

> *La misma Empresa afirma que el surgimiento de conflictos pueda sobrevenir constantemente en las comunidades, mientras no se tengan adecuados canales de comunicación entre las partes y no se resuelvan las dificultades en torno a los procesos de negociación, restitución y compensación de la actividad económica*

- Artículo sexto – ajustes requeridos sobre los programas aprobados dentro del Plan de Manejo Ambiental (p. 231):

> f. Para la implementación del Programa de Reasentamiento, la empresa debe contratar una entidad de reconocida trayectoria en estos procesos, que garantice la confianza entre las partes

Evaluación final de la calidad de la resolución de la autoridad ambiental
La siguiente tabla resume las puntuaciones obtenidas en los indicadores E1-E9:

Indicador	Aspecto evaluado	Puntuación asignada
E1	Valoración de la participación de las comunidades.	100%
E2	Descripción de los aportes de la comunidad indicando su relevancia.	50%
E3	Aspectos modificados en el EIA y el PMA por los aportes de la comunidad.	25%
E4	Valoración de la consideración prestada a los aportes de la comunidad.	50%
E5	Conexión entre impactos y medidas.	25%
E6	Identificación de las obligaciones de la empresa.	50%
E7	Descripción de los conflictos existentes.	50%
E8	Posibilidad de que se generen nuevos conflictos.	75%
E9	Medidas de prevención de conflictos.	25%
Promedio	-	50%

De acuerdo con la escala definida para este indicador, la resolución ambiental presenta una calidad baja (50%). Como aspectos más positivos cabe destacar la valoración sobre la participación de las comunidades (que aparece recogida con total claridad y sin ambigüedades) y la consideración de la posibilidad de que a raíz del proyecto se generen nuevos conflictos. Como aspectos negativos, destacan la modificación del EIA y el PMA en base a las consideraciones de la comunidad, la conexión entre impactos y medidas y las medidas destinadas a la prevención de conflictos.

De cara a interpretar estos resultados, resulta interesante contrastarlos con los obtenidos en otras dimensiones y con la percepción de las comunidades afectadas. La puntuación del 50% obtenida en los indicadores de proceso contrasta drásticamente con la percepción de las personas entrevistadas, que otorgan a la resolución de la autoridad ambiental una calidad global del 8%. Esto indica que si bien los indicadores formales son capaces de detectar carencias en la resolución, la consulta con las personas afectadas puede revelar una magnitud mucho mayor de los problemas señalados.

La puntuación de 100% en el indicador E1 señala únicamente que la autoridad ambiental se pronunció en términos claros sobre la validez del proceso de participación llevado a cabo por la empresa, que en este caso se considera *"amplio", "completo", "adecuado", "coherente" y "ajustado a los términos de referencia"*. Aunque es relevante que la autoridad ambiental emita este juicio, los hechos muestran que el cumplimiento formal de los requisitos de participación no necesariamente implica un ejercicio pleno del derecho de participación, tal y como indican los resultados obtenidos en la percepción sobre la participación de las comunidades (dimensión F).

Por otra parte, aunque en la evaluación de los indicadores E1-E9 se han considerado los distintos aspectos que dificultan la lectura del texto (falta de índice, uso de

tecnicismos) los resultados muestran que estas limitaciones son percibidas con mayor gravedad por parte de las comunidades afectadas.

En conjunto, el análisis realizado señala por un lado algunas áreas de mejora que permitirían una mayor efectividad de la resolución como instrumento de transparencia y por el otro, la persistencia de obstáculos en los derechos de participación y acceso a la información incluso en procesos que satisfacen plenamente los requerimientos legales.

6.3.4. E: Percepciones de la comunidad sobre la calidad de la resolución ambiental

A fin de preservar la objetividad de la persona que realiza la evaluación, se recomienda recabar las percepciones de la comunidad una vez que la calidad de la resolución de la autoridad ambiental ya ha sido evaluada a partir de los indicadores E1-E9.

A la hora de evaluar su percepción de la calidad de la resolución, se pidió a distintos miembros de la comunidad que respondieran a ocho afirmaciones indicando su grado de conformidad de 0 (totalmente en desacuerdo) a 4 (totalmente de acuerdo), así como realizando los comentarios oportunos sobre cada una de ellas. A diferencia de otras dimensiones, es necesario que las personas que contesten a este cuestionario hayan actuado como acompañante técnico, cuenten con un nivel alto de formación académica o hayan desempeñado un papel relevante en el liderazgo de la comunidad. La finalidad de esta restricción es asegurar que la persona entrevistada se encuentra familiarizada con el documento y es capaz de responder a las cuestiones planteadas.

Los resultados obtenidos realizando la media de las puntuaciones y trasladándolas a porcentajes fueron los siguientes:

1. La información de la resolución de la autoridad ambiental es completa y está bien estructurada, lo que facilita su manejo
Valoración: nada de acuerdo – 0%.
Comentarios: "*el desconocimiento del EIA impide valuar la licencia ambiental*".

2. Se presentan las aportaciones de la comunidad de forma que refleja fielmente el grado de importancia de cada una para la propia comunidad
Valoración: muy baja – 25%.
Comentarios: "*no se puede valorar la trascendencia de las recomendaciones de la comunidad en el proceso*".

3. Permite entender cómo se ha tenido en cuenta la opinión y aportaciones de las comunidades afectadas en la elaboración del EIA (identificación de impactos) y el PMA (definición de medidas de manejo)
Valoración: muy baja – 25%.

4. Se establece una relación clara entre los impactos identificados y las medidas exigidas por el PMA para evitarlos o mitigarlos
Valoración: muy baja – 25%.

5. Resulta sencillo identificar los compromisos de la empresa para que la comunidad pueda ejercer funciones de monitoreo
Valoración: nada de acuerdo – 0%.

6. La información de la resolución fue muy útil para defender los derechos de la comunidad.
Valoración: muy baja – 25%.

7. Se describen fielmente los conflictos existentes en el territorio o la ausencia de los mismos
Valoración: muy baja – 25%.

8. Confío en la información que ha facilitado la autoridad ambiental sobre el proyecto
Valoración: muy baja – 25%.

Interpretación de los resultados
Ponderando la puntuación otorgada a cada una de las siete preguntas, se obtiene **una media de 8%**.

Por un lado, resulta destacable el comentario hecho por una de las personas entrevistadas, que considera que el desconocimiento del EIA y del PMA supone un obstáculo relevante a la hora de manejar la resolución. En efecto, el análisis de los indicadores de proceso (E1-E9) revela que algunos de los puntos más relevantes para la comunidad, como son las obligaciones adquiridas por la empresa, no se encuentran en la resolución como tal, ya que únicamente aparecen detallados en los programas contenidos en el Plan de Manejo Ambiental y el Plan de Monitoreo y Seguimiento. De esta manera, se tiene que independientemente del uso que se le quiera dar a cada uno de ellos, los documentos elaborados por la empresa y los elaborados por la autoridad ambiental forman un único cuerpo de cara a garantizar la transparencia del proceso de licenciamiento.

Por otra parte, resulta llamativo comprobar las bajas puntuaciones otorgadas a la resolución por las personas entrevistadas en algunos puntos que habían obtenido una puntuación de 50% en la evaluación de los indicadores de proceso: E2-descripción de los aportes de la comunidad indicando su grado de relevancia, E6-descripción de las obligaciones de la empresa y E7-descripción de los conflictos existentes.

En lo referente a las aportaciones de la comunidad, es necesario señalar que muchas de ellas se encuentran recogidas en el concepto técnico asociado a la resolución, por lo que su consulta por parte de la comunidad cuenta con una dificultad añadida. De manera parecida, buena parte de las obligaciones de la empresa se encuentran en el PMA, que como se ha comentado más arriba presenta serios problemas de

accesibilidad por parte de la comunidad. Finalmente, la aportación de las personas entrevistadas resulta especialmente interesante en lo referente a conflictos, ya que a pesar de que la resolución describe distintas tensiones e inconformismos por parte de la comunidad, las percepciones recogidas puntúan este criterio como muy bajo (25%).

6.4. Dimensión F: Actividades de información y participación en la comunidad

En esta dimensión, el modelo trata de evaluar en qué medida se puede asegurar que las comunidades y las autoridades locales han participado en el proceso con todas las garantías.

Por un lado, la puntuación obtenida en el indicador F proporciona una medida de cómo se ha ejercido el derecho de participación en tres momentos claves:

- Celebración de la audiencia pública ambiental.
- Visita a terreno de la autoridad ambiental.
- Proceso de socialización y participación llevado a cabo por la empresa de manera previa al otorgamiento de la licencia.

Por otra parte, las preguntas incluidas en estos indicadores no sólo apuntan a la mayor o menor participación de las distintas partes interesadas en la concesión de la licencia, sino que indagan sobre las condiciones en las que se produjo esta participación. El motivo de incluir preguntas sobre la libertad con la que se expresaron las comunidades afectadas o sobre la independencia del evaluador durante la visita a terreno responde a los problemas detectados en el proceso de diagnóstico. Según la información recopilada, existen distintos obstáculos que en la práctica limitan el ejercicio de los derecho de participación y de acceso a la información aun cuando se cumplen los requerimientos legales: la empresa organiza y monitorea la visita a terreno, el Estado deja en manos las empresas la responsabilidad de informar a las poblaciones de los proyectos y sus posibles impactos, etc. Junto a esto, el estudio realizado sobre la licencia del Proyecto Gramalote ejemplifica un caso en el que la comunidad valora de manera muy negativa su participación en el proceso de licenciamiento a pesar de que la autoridad ambiental consideró que se habían satisfecho de manera ajustada y completa todos los requerimientos contenidos en los términos de referencia.

Por este motivo, a la hora de evaluar esta dimensión es necesario prestar atención a cualquier información que además de comprobar la validez formal de las actividades de información e interacción con las comunidades, indique la efectividad de estas actividades a la hora de facilitar y promover los derechos de participación y acceso a la información.

6.4.1. F: Participación de las entidades públicas en la audiencia pública ambiental

La participación de las entidades públicas en la audiencia pública ambiental se evalúa comprobando la intervención de siete entidades públicas concretas:

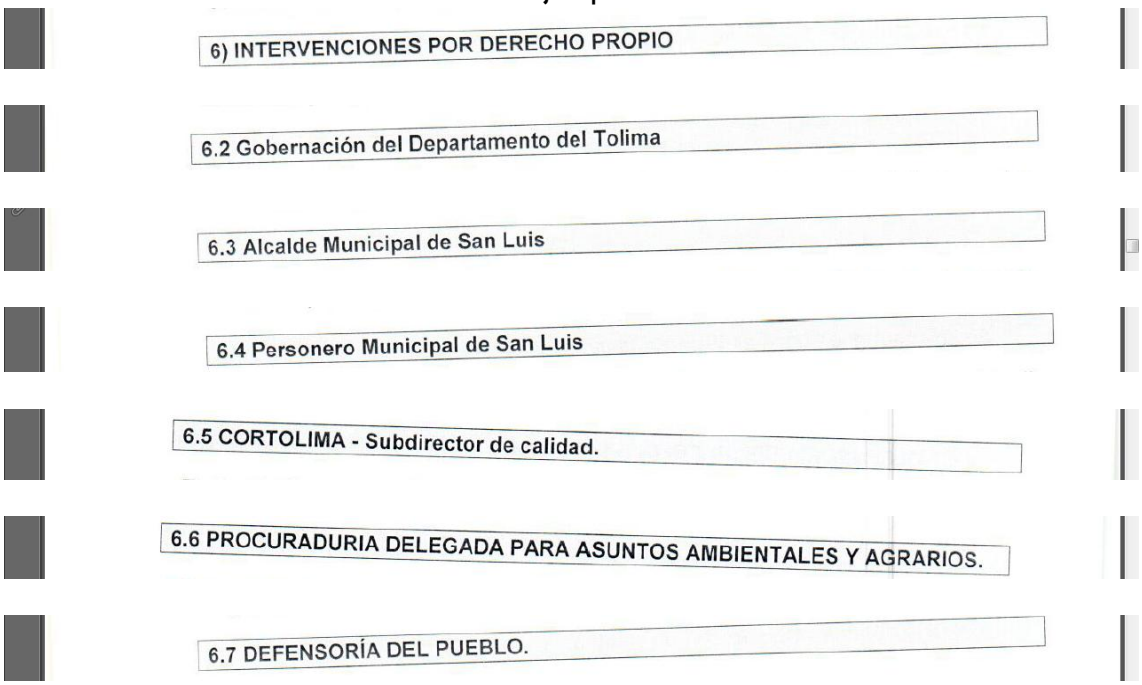
F1. Intervención de representantes de la **Procuraduría General de la Nación** (Procurador General de la Nación, el Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios o los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios o sus delegados).

F2. Intervención de representantes de la **Defensoría del Pueblo** (Defensor del Pueblo o su delegado).

F3. Intervención de los **gobernadores de los departamentos** donde se encuentre o pretenda localizarse el proyecto.
F4. Intervención de **alcalde de los municipios** o distritos donde se encuentre o pretenda desarrollarse el proyecto o sus delegados.
F5. Intervención del **personero municipal o distrital** o su delegado.
F6. Intervención de los **representantes de las autoridades ambientales** con jurisdicción en el sitio donde se desarrolla o pretende desarrollarse el proyecto, obra o actividad o sus delegados.
F7. Intervención de los **directores de los institutos de investigación científica** adscritos y vinculados al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o sus delegados.

A fin de de evaluar estos siete indicadores, será necesario acceder al acta de la audiencia pública, que debería estar disponible para el público ya fuera mediante acceso a la plataforma virtual VITAL o mediante solicitud de información a la autoridad ambiental. Por lo general, se trata de documentos de entre 10 y 100 páginas que contienen un orden del día y una descripción del desarrollo de la audiencia en la que se incluyen las distintas intervenciones realizadas. En importante tener en cuenta las siguientes consideraciones:

- Con frecuencia, las actas disponibles en formato electrónico son documentos escaneados en pdf que no permiten la búsqueda por palabras.
- La participación de las entidades se evalúa por su intervención en la audiencia pública ambiental, no por su mera asistencia.
- Es frecuente que haya una sección del documento dedicada a recoger las distintas intervenciones. A fin de asegurar que no se pierde información relevante para la evaluación de los indicadores F1-F7, es recomendable revisar detenidamente esta sección. Se muestra ejemplo ilustrativo:


6) INTERVENCIONES POR DERECHO PROPIO

6.2 Gobernación del Departamento del Tolima

6.3 Alcalde Municipal de San Luis

6.4 Personero Municipal de San Luis

6.5 CORTOLIMA - Subdirector de calidad.

6.6 PROCURADURIA DELEGADA PARA ASUNTOS AMBIENTALES Y AGRARIOS.

6.7 DEFENSORÍA DEL PUEBLO.

- No obstante, para la evaluación de los indicadores F1-F7 se recomienda la lectura completa del acta de la audiencia pública ambiental.

A fin de detectar casos en los que sea necesario alertar sobre una falta de transparencia inusual, se ha diseñado el indicador F8, que indica casos en los que el acta de la audiencia no se encuentra disponible para el público.

Tal ha sido el caso en el ejemplo realizado sobre el Proyecto Gramalote, donde no ha sido posible localizar el acta entre los documentos disponibles en VITAL. Esta información coincide con la obtenida en las entrevistas de percepción, donde las personas de la comunidad informaron de que a pesar de las solicitudes realizadas a la ANLA, no ha sido posible acceder al acta de la audiencia pública nacional. Junto a esto, se ha encontrado un pronunciamiento de la veeduría ciudadana Humedales del Nus, que a través de una plataforma facilitada por Greenpeace declaran que la autoridad ambiental desatendió la solicitud de una segunda audiencia pública ambiental sin explicación alguna:

https://www.hagamoseco.org/petitions/proyecto-minero-gramalote-omite-recomendaciones-de-los-sanrocanos

En conclusión, si bien no ha sido posible evaluar los indicadores F1-F7 para el Proyecto Gramalote, el indicador F8 junto con la información adicional recopilada señala una alerta relevante sobre el proceso de participación.

Para el caso del Proyecto Gramalote, la evaluación de los indicadores F1-F8 es como sigue:

Indicadores F1-F7. Participación de las entidades públicas en la audiencia pública ambiental.
Información no disponible, no es posible evaluar los indicadores.

Indicador F8. El acta de la audiencia pública ambiental se encuentra disponible.
Alerta activada.
Se llama la atención ante la imposibilidad de acceder al acta de la audiencia pública del Proyecto Gramalote.

6.4.2. F: Participación de las comunidades en la visita a terreno de la autoridad ambiental

A la hora de evaluar la visita a terreno, el obstáculo fundamental viene dado por la falta de una fuente de información estandarizada. Las distintas fuentes a consultar son las siguientes:

- Consulta con la autoridad ambiental (Equipo Técnico de Evaluación).
- Información recogida en la columna 8 de los formatos EV-2 y EV-3 (observaciones del evaluador durante la visita de campo).
- Información recogida en la resolución de la autoridad ambiental.

Teniendo en cuenta la probabilidad de que la información no esté plasmada por escrito en los documentos públicamente accesibles, la evaluación de esta dimensión requerirá una especial colaboración por parte de la autoridad ambiental y en concreto, del Equipo Técnico de Evaluación que llevó a cabo la visita. Ante esta dificultad, el primer

objetivo consiste en evaluar la transparencia de la visita a terreno. Con este objetivo, se puntúan cuatro indicadores que en función de la disponibilidad de información sobre algunos aspectos clave de la visita:

- F10. ¿Se proporciona información sobre el proceso de organización de la visita a terreno?
- F12. ¿Se proporciona información sobre el proceso o los criterios seguidos en la designación de las personas a ser entrevistadas por la autoridad ambiental?
- F14. ¿Se proporciona el listado de las fuentes de información consultadas durante la visita a terreno?
- F16. ¿Se proporciona el listado de las partes presentes en cada una de las entrevistas realizadas durante la visita a terreno?

Cada uno de estos indicadores se puntúa con 0 o 1 dependiendo de la disponibilidad o no de la información.

En caso de que la información se encuentre disponible, será posible evaluar los indicadores F11, F13, F15 y F17, que alertan sobre riesgos que afectan a la independencia del evaluador durante la visita:

- F11. La empresa solicitante ha organizado la agenda de la visita a terreno.
- F13. La empresa solicitante ha designado a las personas de la comunidad a ser entrevistadas por la autoridad ambiental.
- F15. ¿La información de la comunidad se ha recogido de fuentes diversas? (Municipalidad, Personero, líderes comunitarios, habitantes anónimos afectados por el proyecto)
- F17. ¿Se han realizado entrevistas o talleres para recoger información de la comunidad sin la presencia de la empresa solicitante?

Por lo tanto, la puntuación de esta sección será del 100% cuando sea posible acceder a los detalles de la organización y el desarrollo de la visita a terreno. No obstante, aunque la visita a terreno sea transparente, es posible que se detecte alguna alerta sobre la independencia del evaluador. De hecho, los riesgos de independencia sólo podrán detectarse bajo unas condiciones mínimas de transparencia.

En consecuencia, es necesario tener en cuenta que al analizar la visita a terreno, se evaluará de un lado la transparencia del proceso y de otro, en qué medida se protegieron los derechos de participación y acceso a la información.

A continuación se muestran los resultados de evaluar los indicadores F10-F18 para el Proyecto Gramalote. A fin de evaluar estos indicadores, se ha buscado la información requerida a través de distintas vías. Por un lado, la resolución de la autoridad ambiental, en las consideraciones del medio socioeconómico y en la caracterización socioeconómica menciona en distintas ocasiones la visita a terreno. Por otra parte, se realizó una solicitud de información a la autoridad ambiental a fin de conseguir los formatos EV-2 y EV-3 o alguna información recogida por el Equipo Técnico de Evaluación. Sin embargo, a la fecha de elaboración de esta guía, no se contaba con una respuesta por parte de la autoridad ambiental, por lo que la resolución que otorga la licencia al Proyecto Gramalote fue la única fuente de información.

F10. ¿Se proporciona información sobre el proceso de organización de la visita a terreno?

No se ha encontrado ningún detalle que indique cómo se organizó la visita a terreno: con qué criterio se eligieron las fechas, si el equipo evaluador contó con asistencia externa en la preparación de la agenda, etc. Por lo tanto, se ha puntuado el indicador F10 con un cero.

F11. ¿La empresa solicitante ha organizado la agenda de la visita a terreno?

Dada la falta de información respecto al indicador F10, no fue posible evaluar este indicador. Ante la falta de información sobre la organización de la visita, no es posible activar esta alerta.

F12. ¿Se proporciona información sobre el proceso o los criterios seguidos en la designación de las personas a ser entrevistadas por la autoridad ambiental?

Aunque en la resolución de la autoridad ambiental se indican algunas de las personas e instituciones entrevistadas durante la visita, no se informa del método mediante el cual fueron designadas. A este respecto, resulta de interés la siguiente mención, según la cual se conversó informalmente con personas que se encontraban en los espacios recorridos durante la visita:

- Consideraciones sobre el medio socioeconómico – Lineamientos de participación (p. 83)

> *de vista respecto al posible desarrollo del Proyecto objeto de evaluación. Fuera de las reuniones y entrevistas adelantadas durante los recorridos de reconocimiento se conversó informalmente con personas que se encontraron en estos espacios. En las siguientes tablas se relaciona el listado de actores sociales e institucionales visitados y las actividades desarrolladas:*

No obstante, no se explica si la visita tenía entre sus objetivos recabar las opiniones de habitantes de la zona escogidos al azar. En definitiva, la información encontrada no permite conocer con qué criterios se designó a las personas entrevistadas, por lo que el indicador F12 se puntúa con un cero.

F13. ¿La empresa solicitante ha designado a las personas de la comunidad a ser entrevistadas por la autoridad ambiental?

Debido a la falta de información del indicador F12, no es posible determinar qué papel jugó la empresa a la hora de designar a las personas entrevistadas durante la entrevista a terreno. En consecuencia, no se puede activar esta alerta.

F14. ¿Se proporciona el listado de las fuentes de información consultadas durante la visita a terreno?

A lo largo de las secciones "consideraciones del medio socioeconómico" y "caracterización socioeconómica", la resolución menciona encuentros con diferentes actores sociales (personería, asociación de mineros y otros). Además, en la página 83 se hace referencia a la tabla del concepto técnico No. 6254 del 24 de Noviembre de 2015 en la que se proporciona la relación de las entrevistas y reuniones celebradas:

- Consideraciones sobre el medio socioeconómico – Lineamientos de participación (p. 83)

> *Durante la corroboración en campo, esta Autoridadverifico el proceso de convocatoria, y se realizaron acercamientos a las Autoridades Locales y Personerías de los Municipios de San Roque y Maceo, de igual manera a las comunidades que habitan en el área de influencia directa del Proyecto objeto de evaluación con el fin de conocer de primera mano cómo se surtió el proceso de información y participación y conocer su punto de vista respecto al posible desarrollo del Proyecto objeto de evaluación. Fuera de las reuniones y entrevistas adelantadas durante los recorridos de reconocimiento se conversó informalmente con personas que se encontraron en estos espacios. En las siguientes tablas se relaciona el listado de actores sociales e institucionales visitados y las actividades desarrolladas:*
>
> Ver Tabla 34. Relación de entrevistas y reuniones adelantadas durante la visita de evaluación. Concepto Técnico No. 6254 del 24 de noviembre de 2015

No obstante, a la fecha en la que se redacta esta guía, no ha sido posible acceder al concepto técnico mencionado. En conclusión, no es posible establecer si existe un listado accesible de las fuentes de información consultadas, por lo que no es posible evaluar el indicador F14.

F15. ¿La información de la comunidad se ha recogido de fuentes diversas? (Municipalidad, Personero, líderes comunitarios, habitantes anónimos afectados por el proyecto)

A pesar de que no se cuenta con un listado completo de los individuos y entidades consultados en la visita, la resolución sí menciona conversaciones y reuniones con distintos actores sociales. Por lo tanto, es posible afirmar que las fuentes de información han sido diversas y no se activa la alerta del indicador F15. A continuación se presentan los fragmentos de la resolución en los que se ha encontrado la información mencionada:

- Consideraciones sobre la descripción del proyecto - Consideraciones del medio socioeconómico (p. 42)

> *con los compromisos establecidos en su momento con la Empresa Gramalote Colombia Limited. Esta misma situación fue expuesta por miembros de la comunidad de Providencia y los representantes de ASOMICOPRO, señor Gildardo Gómez y ASOCOMUR John Jairo Zuluaga, durante la visita de evaluación adelantada por esta Autoridad en el mes de marzo de 2015.*

- Consideraciones sobre el medio socioeconómico – Lineamientos de participación (p. 83)

> *Durante la corroboración en campo, esta Autoridadverifico el proceso de convocatoria, y se realizaron acercamientos a las Autoridades Locales y Personerías de los Municipios de San Roque y Maceo, de igual manera a las comunidades que habitan en el área de influencia directa del Proyecto objeto de evaluación con el fin de conocer de primera mano cómo se surtió el proceso de información y participación y conocer su punto de vista respecto al posible desarrollo del Proyecto objeto de evaluación. Fuera de las reuniones y entrevistas adelantadas durante los recorridos de reconocimiento se conversó informalmente con personas que se encontraron en estos espacios. En las siguientes tablas se relaciona el listado de actores sociales e institucionales visitados y las actividades desarrolladas:*
>
> Ver Tabla 34. Relación de entrevistas y reuniones adelantadas durante la visita de evaluación. Concepto Técnico No. 6254 del 24 de noviembre de 2015

- Consideraciones sobre el medio socioeconómico – Área de influencia indirecta – Fase 1 (p. 84)

> *Ahora bien, teniendo en cuenta las inquietudes expuestas anteriormente, esta Autoridad en el desarrollo de la visita de evaluación, realizo reuniones con las autoridades locales de San Roque y Maceo, y se indago sobre el conocimiento que tenían sobre el Proyecto de explotación de oro a cielo abierto denominado Gramalote.*
>
> *Para la personera de Maceo, es preocupante el hecho que en caso que se otorgue la Licencia Ambiental para este Proyecto, se generaria un cambio en la dinámica socio económico y cultural del territorio, toda vez que se creara un movimiento migratorio alto, quienes se asentaran en los corregimientos de San Jose del Nús y Providencia, los cuales no cuentan con la infraestructura necesaria para recibir la cantidad de personal que se proyecta, su afirmación la hace sobre el hecho que en la actualidad en el municipio se está ejecutando un Proyecto minero el cual no conto con las medidas suficientes para prever este tipo de eventos que trajeron conflictos a su territorio y en especial la alteración del orden público y por ende a la seguridad de la población de Maceo.*

- Consideraciones sobre el medio socioeconómico – Área de influencia indirecta – Fase 1 (p. 85)

> *Al momento de la visita de evaluación, las inquietudes de los habitantes de la cabecera municipal se centraron en la negociación con los pequeños mineros y como se manejara el acceso laboral de personas foráneas con respecto a la población de San Roque.*

- Consideraciones sobre el medio socioeconómico – Área de influencia directa – Fase 1 (p. 87)

> *En estas reuniones las inquietudes más sentidas se relacionaron con el posible reasentamiento y con las exploraciones que para ese momento adelantaba GRAMALOTE COLOMBIA LIMITED., ; situación que también fue expuesta por los representantes, líderes y miembros de la comunidad que se entrevistaron en el desarrollo de la visita de evaluación. En estas reuniones los representantes de las comunidades de las Veredas La Maria,*

- Consideraciones sobre el medio socioeconómico – Área de influencia directa – Fase 5 (p. 91)

> *Durante la visita de evaluación adelantada por esta autoridad, la comunidad informo que recibió dicha información, que la Empresa verifico con ellos los resultados de la caracterización y solicitaron que se aclarara información que estaba errada en las cartillas. Sin embargo expresaron que es necesario que se actualice*

- Caracterización socioeconómica – Población a reasentar – Mineros (p. 103)

> *De igual manera esta Autoridad en el desarrollo de la visita de evaluación se entrevistó con los representantes de las organizaciones de Mineros de San Roque y Providencia, quienes indicaron que la zona siempre ha sido un asentamiento minero y su preocupación se centra en las afectaciones sociales que ha estado generando desde que se inició la etapa de exploración, en especial la incertidumbre por un posible reasentamiento, del cual no saben si la comunidad que habita en el centro poblado de Providencia se desplazara, esto teniendo en cuenta la ubicación del poblado con respecto al Proyecto minero.*

> *gremio minero hacia la Empresa por los procesos de negociación ASM1 y ASM2 o coexistencia; situación que fue evidente tanto en la visita de evaluación como en el desarrollo de la Audiencia Publica Ambiental, en la cual los Señores Gildardo Gomez, Elkin Jaramillo, entre otros dieron a conocer a esta Autoridadlos conflictos generados por el incumplimiento de los compromisos establecidos en AMS1, de lo cual la personería también lo expuso y exigió se dé cumplimiento y se respeten los derechos del gremio minero.*

F16. ¿Se proporciona el listado de las partes presentes en cada una de las entrevistas realizadas durante la visita a terreno?

El objetivo de este indicador no es conocer el nombre y apellidos de las personas presentes en las entrevistas o las reuniones realizadas, si no saber qué entidades estaban representadas (empresa, personería, gobernación, asociación de mineros, veedurías ciudadanas, sindicatos, miembros de la comunidad u otros).

A este respecto, no se ha encontrado información sobre las partes presentes durante cada una de las visitas a terreno. Es decir, no es posible saber si en las entrevistas con la asociación de mineros, con los miembros de la comunidad o con otras entidades civiles estaban presentes representantes de la empresa o de las autoridades públicas.

Igualmente, no es posible conocer que actores asistieron a los encuentros con las autoridades locales.

En consecuencia, se ha otorgado una puntuación de cero al indicador F16.

F17. ¿Se han realizado entrevistas o talleres para recoger información de la comunidad sin la presencia de la empresa solicitante?

Debido a la falta de información en el indicador F16, no es posible establecer si se realizaron entrevistas, reuniones, conversaciones informales o algún otro tipo de encuentro con las comunidades afectadas sin la presencia de representantes de la empresa.

No obstante, resulta interesante prestar atención a los siguientes fragmentos de la resolución en los que se menciona la presencia del equipo técnico de Gramalote Colombia Limited en las reuniones con las comunidades afectadas:

- Consideraciones sobre el medio socioeconómico – Área de influencia directa – Fase 1 (p. 87)

> *de la visita de evaluación. En estas reuniones los representantes de las comunidades de las Veredas La Maria, El Iris, Guacas Abajo, expresaron su preocupación e inconformismo respecto a un posible reasentamiento, tema del cual se les han dado diferentes versiones y no se les ha aclarado si se llevara a cabo o no, al respecto esta Autoridadsolicito al equipo técnico de GRAMALOTE COLOMBIA LIMITED., que acompaño la visita que se les aclararan las dudas a los asistentes.*

- Caracterización socioeconómica – Población a reasentar – Cosecheros (p. 105)

> *Estas son las inquietudes que durante la visita de evaluación expusieron los asistentes y representantes de las comunidades. La ANLA solicitó al equipo técnico de Gramalote Colombia Limited., que acompaño la visita que aclarara a los interesados estas inquietudes inmediatamente, quien indicó que se realizó un análisis de las inquietudes expuestas en la etapa de identificación y valoración de impactos con las comunidades, también en*

Estas menciones parecen indicar de manera implícita que la empresa se encontraba presente en todos o en la mayoría de los encuentros realizados. No obstante, ante la falta de un listado de los asistentes a cada reunión, no resulta posible concluir que no se celebraron encuentros sin la presencia de la empresa, por lo que no se activa la alerta del indicador F17.

F18. Promedio de los indicadores F10, F12, F14 y F16

Las puntuaciones obtenidas en los indicadores F10, F12, F14 y F16 han sido las siguientes:

Indicador	Aspecto evaluado	Puntuación asignada
F10	Información sobre la organización de la visita.	0
F12	Información sobre la designación de las personas y entidades entrevistadas.	NA
F14	Listado de las fuentes de información consultadas durante la visita a terreno.	0
F16	Listado de las partes presentes en cada uno de los encuentros realizados durante la visita	0
Promedio	-	0

Debido a que no ha sido posible concluir si el listado de personas y entidades entrevistadas se encuentra disponible, no ha sido posible evaluar el indicador F12. Por otra parte, los indicadores F10, F14 y F16 han sido puntuados con 0, por lo que la puntuación del indicador F18, que evalúa de manera general la transparencia sobre la visita de la autoridad ambiental a terreno, es de 0%.

6.4.3. F: Actividades de socialización

Los indicadores F19-F28 (resumidos en el indicador F29) tienen como objetivo evaluar el proceso de socialización y de participación con las comunidades llevado a cabo por la empresa. Se trata de distintos aspectos formales que se han considerado especialmente relevantes para asegurar que los derechos de participación y acceso a la información cuentan con unas garantías mínimas.

A fin de evaluar estos indicadores, se propone como fuente de referencia la resolución de la autoridad ambiental. No obstante, es importante recordar que lo que aquí se evalúa no es la calidad de la resolución de la autoridad ambiental, sino el proceso de socialización llevado a cabo por la empresa. En consecuencia, es posible y recomendable utilizar cualquier fuente de información fiable (ya provenga de la autoridad ambiental o de la empresa), siempre y cuando contenga la información requerida.

Dado que lo que se estudia es la intervención de las comunidades, es de esperar que haya discrepancias significativas entre la evaluación de los indicadores de proceso la percepción que las comunidades afectadas tuvieron sobre el proceso. Finalmente, es necesario tener en consideración que las observaciones sobre las garantías con las que se desarrolló el proceso. Por ejemplo, será necesario reflejar en las puntuaciones asignadas aquellos casos en los que la resolución de la autoridad ambiental ponga objeciones a alguna de las actividades realizadas por la empresa, o en aquellos casos en los que alguna de las actividades no pudiera ser realizada con éxito debido a la falta de de colaboración por parte de la comunidad.

F19. Se explica el método seguido por la empresa para realizar un censo de la población afectada

El objetivo de este indicador es evaluar la transparencia en la realización del censo; en concreto, se busca información que indique que el censo fue capaz de identificar a todas las personas afectadas por el proyecto. La sección de la resolución ambiental "consideraciones sobre el medio socioeconómico – Área de influencia directa – Fase 3" (p. 88) está dedicada a la elaboración del censo de la comunidad, que constó de los siguientes pasos:

I. Diseño y elaboración de instrumentos para la recolección de información.
II. Capacitación.
III. Estrategia de comunicación.
IV. Recolección de información primaria.
V. Procesamiento de la información.
VI. Análisis de la información.

En esta sección, se ha valorado de manera especialmente positiva la descripción de los problemas que surgieron en la elaboración del censo (temores por parte de la comunidad, oposición de algunos miembros de la comunidad) así como las objeciones realizadas por la autoridad ambiental:

- Consideraciones sobre el medio socioeconómico – Área de influencia directa – Fase 3 (p. 89)

> *Esta Autoridad considera necesario que como parte de la actualización de la línea base que propone la Empresa, debió incluirse la realización de un censo y monitoreo participativo a los pozos de los predios que se encuentran dentro de su área de influencia con el fin de conocer su estado actual la cantidad y calidad del recurso existente, del cual se surten en su gran mayoría los habitantes de la zona. Dicho proceso debió incluir sectores que serian objeto de reasentamiento, toda vez que la reubicación de las familias sería un proceso progresivo.*

A este respecto, resulta relevante la inquietud mostrada por los miembros de la comunidad:

- Consideraciones sobre el medio socioeconómico – Área de influencia directa – Fase 5 (p. 91)

> *información que estaba errada en las cartillas. Sin embargo expresaron que es necesario que se actualice nuevamente la caracterización que se hizo de la población, toda vez que la misma fue obtenida hace casi tres años y en la actualidad la dinámica de poblamiento ha cambiado, algunos grupos familiares han crecido, otros se han trasladado y nuevos núcleos se han asentado. Situación que también fue expuesta por el Personero del*

Por otra parte, en la sección "caracterización socioeconómica" se indica el número total de pobladores se indica el número total de habitantes tanto en el área de influencia indirecta (AII) como en el área de influencia directa (AID):

- Caracterización socioeconómica – Área de influencia indirecta (p. 94):

> *El AII, posee un total de 56.175 habitantes y 1.859 km², la distribución de la población según se ubica en la cabecera municipal o por fuera de ésta, tiene un patrón similar en Yolombó, San Roque y Maceo: entre 30 % y 40 % es urbano, mientras el 83 % de la población de Cisneros reside en la cabecera. En el municipio de San*

- Caracterización socioeconómica – Área de influencia directa (p. 97):

> *De las 3.617 personas que habitan el AID el 78% corresponde a PET (Población en edad de trabajar), de los cuales el 48 % corresponde a población activa conformada en su mayoría por hombres siendo éstos los que jalonan la actividad económica de la zona. El 37 % se encuentra trabajando y es conformado en su mayoría por*

De manera complementaria, en la sección "consideraciones sobre la zonificación ambiental – consideraciones sobre el medio socioeconómico" se proporciona una valoración de la sensibilidad de las comunidades afectadas hacia el proyecto.

La autoridad ambiental manifiesta la necesidad de realizar una actualización del censo:

- Consideraciones sobre el medio socioeconómico – Área de influencia directa – Fase · (p. 89)

> *De igual manera en las medidas de manejo propuestas GRAMALOTE COLOMBIA LIMITED., indica que la realización de una actualización y complementación de la línea base; para lo cual esta Autoridadconsidera pertinente y correspondiente con lo evidenciado en campo de tal manera que le permita a esta Autoridadtener información amplia, y actualizada sobre la caracterización, además que la Empresa no actualizó la identificación de familias que en la actualidad residen en cada predio.*

Junto a esto, el artículo sexto de la resolución final (p. 231) se indica la necesidad de actualizar el censo de los corregimientos Providencia y Cristales.

No obstante, no se ha encontrado una valoración general sobre la validez del censo elaborado por parte de la autoridad ambiental o de las comunidades afectadas. Igualmente, tampoco se valora si la empresa ha identificado a todas las personas afectadas por el proyecto.

Debido a estas limitaciones, se ha puntuado el indicador F19 con un 50%.

Es necesario tener en cuenta que este indicador funciona como alerta en aquellos casos en los que no se dispone de información alguna sobre la elaboración del censo. Por lo tanto, en caso de que este indicador sea calificado con una puntuación de 0%, será necesario señalar una alerta.

F20. La autoridad ha verificado el proceso de convocatoria realizado por la empresa para el proceso de socialización

En la sección "consideraciones del medio socioeconómico-lineamientos de participación" (p. 83), la autoridad establece lo siguiente:

"Respecto a la aplicación de los lineamientos de participación la Empresa Gramalote Colombia Limited, realizó un proceso de socialización amplio, el cual se desarrolló en los municipios y poblaciones quo se verán impactadas y que hacen parte de su área de influencia; en este ejercicio se tuvieron en cuenta a las autoridades regionales y/o locales, así como organizaciones sociales y comunitarias interesadas.

Durante la corroboración en campo, esta Autoridad verificó el proceso de convocatoria, y se realizaron acercamientos a las Autoridades Locales y Personerías de los Municipios de San Roque y Maceo, de igual manera a las comunidades que habitan en el área de influencia directa del Proyecto objeto de evaluación con el fin de conocer de primera mano cómo se surtió el proceso de información y participación y conocer su punto de vista respecto al posible desarrollo del Proyecto objeto de evaluación."

Por lo tanto, se considera respondida esta pregunta y se evalúa el indicador F20 con un 100%.

F21. Se especifica el método por el cual se invitó a las comunidades afectadas a participar en las reuniones de socialización

En este indicador se han obtenido resultados desiguales para las diferentes fases del proceso de socialización. Por un lado, no se especifica cómo se realizaron las convocatorias en las actividades llevadas a cabo en el área de influencia indirecta, lo cual resulta especialmente relevante en la fase 2 (identificación de impactos y medidas de manejo).

En cuanto a las actividades llevadas a cabo en el área de influencia directa, se describe el proceso mediante el cual se realizó la convocatoria en las 1, 2, 3, 4 y 5. No obstante, no se proporciona información sobre el modo en que se realizó la convocatoria para las fases 6, 7, 8 y 9:

- Fase 6, Reuniones de retroalimentación de Línea de Base e introducción a identificación de aspectos e impactos ambientales.
- Fase 7, Censo de pescadores.
- Fase 8, Talleres de identificación de impactos ambientales y medidas de manejo.

- Fase 9, Talleres de devolución del Estudio de Impacto Ambiental y validación del Plan de Manejo Ambiental.

Dada la importancia de alguna de estas fases, se considera que este criterio se satisface únicamente en un 25%.

- Medio socioeconómico – Área de influencia directa – Fase 1 (p. 87)

> *actividades que serían necesarias. Dichas reuniones se convocaron mediante una carta, cuyo objetivo fue invitar a la socialización del proceso de caracterización que se adelantaría para el Proyecto Gramalote y que requería el levantamiento de información primaria de los medios abiótico, biótico y socioeconómico.*

- Medio socioeconómico – Área de influencia directa – Fase 2 (p. 88)

> *Los talleres de caracterización que programo la Empresa GRAMALOTE COLOMBIA LIMITED., , fueron convocados con apoyo de los líderes comunitarios, aclarándoles que la invitación era para todos los habitantes de las veredas. Como metodología se utilizó una línea de tiempo a partir de la cual los asistentes plasmar*

> *GRAMALOTE COLOMBIA LIMITED., aclara en el EIA que en las localidades La Linda y Guacharacas no se realizaron talleres por tratarse de fincas en las que habitan pocas familias, por lo cual, la metodología aplicada para el diligenciamiento de las fichas veredales, fue la citación del líder o el dueño del predio, es decir, una persona que estuviera en capacidad de suministrar los datos generales de la población allí asentada.*

- Medio socioeconómico – Área de influencia directa – Fase 3 (p. 88)

> *Al respecto el grupo técnico de esta Autoridad preguntó a los representantes de las comunidades sobre el desarrollo del censo, a lo cual informaron que Gramalote realizo dicho ejercicio y que en cada predio se colocó una calcomanía, se les entregó copia de la encuesta; sin embargo existe inconformismo por parte de varios*

- Medio socioeconómico – Área de influencia directa – Fase 5 (p. 90)

> *La Empresa realizo estas acciones en dos momentos, inicialmente realizo un acercamiento a representantes de las comunidades con el fin de concertar las fechas y lugares para los talleres de devolución de línea base.*

> *Durante los mencionados espacios de sensibilización, se entregaron cartas para oficializar la citación a los talleres de devolución de la Línea Base, espacios en que algunos de los líderes visitados transmitieron las inquietudes que, de acuerdo con lo que ellos percibían en sus comunidades, debían ser resueltas en los talleres, a continuación se trascriben las inquietudes expuestas:*

F22. Existe un registro de las reuniones realizadas con la comunidad y de los asistentes a cada una de las reuniones.

Es importante no confundir este indicador con los indicadores F14 o F16, que preguntan por los encuentros entre la autoridad ambiental y las comunidades durante la visita a terreno. A diferencia de ellos, el indicador F22 evalúa la existencia de registros en los que se detallen todas las reuniones celebradas por la empresa tanto con las comunidades como con las autoridades locales.

En general, la resolución de la autoridad ambiental refiere con detalle las reuniones o talleres realizados por la empresa en cada una de las fases del proceso de socialización y participación (tanto en las tres fases realizadas en el área de influencia indirecta como en las nueve fases realizadas en el área de influencia directa).

A pesar de que en la mayoría de los casos, el detalle de los encuentros realizados se encuentra en el concepto técnico que acompaña a la resolución (concepto técnico No. 6254 del 24 de noviembre de 2015), se considera que estos registros existen y son de acceso público. Dado que el indicador F22 mide la existencia de estos registros, se otorga una puntuación de 100%.

- Medio socioeconómico – Área de influencia directa – Fase 1 (p. 87)

En la siguiente tabla se relacionan las fechas en las que se llevaron a cabo las socializaciones en cada localidad y el número de asistentes. La Empresa aclaro que la reunión de socialización en Guacas Arriba fue también el espacio para la actividad de caracterización, es decir, en esta vereda se hizo un solo taller para ambos objetivos.

Ver Tabla 42. Relación de talleres de socialización en el AID. Concepto Técnico No. 6254 del 24 de noviembre de 2015.

En la segunda etapa se realizaron talleres participativos de caracterización socioeconómica, en los cuales la Empresa construyó con apoyo de la comunidad, el contexto y descripción socio-económica del territorio y su población, para lo cual se llevaron a cabo actividades puntuales, A continuación se presenta la relación de los talleres de caracterización:

Ver Tabla 43. Cronograma de talleres de caracterización adelantados durante el año 2012. Concepto Técnico No. 6254 del 24 de noviembre de 2015.

- Medio socioeconómico – Área de influencia directa – Fase 2 (p. 88)

A continuación se relacionan las fechas en las que se realizaron los talleres y el número de asistentes que hubo en cada vereda o corregimiento.

Ver Tabla 44. Relación de Talleres de caracterización con población del AID. Concepto Técnico No. 6254 del 24 de noviembre de 2015.

- Medio socioeconómico – Área de influencia directa – Fase 3 (p. 89)

Ver Tabla 45. Reuniones informativas para la aplicación del censo. Concepto Técnico No. 6254 del 24 de noviembre de 2015.

- Medio socioeconómico – Área de influencia directa – Fase 4 (p. 90)

En octubre del año 2012, la Empresa Gramalote Colombia Limite, adelanto una reunión con los líderes de diferentes sectores identificados como actores sociales importantes dentro del área de influencia del Proyecto, a dicho encuentro asistieron miembros de las Juntas de Acción Comunal del AID, de la Alcaldía de San Roque, instituciones educativas, Iglesia Pentecostal, Umata, Comité Cafetero, entre otros, en total, asistieron 36 personas. La finalidad de esta reunión fue socializar el Plan de Acción de Riesgos que Gramalote Colombia

- Medio socioeconómico – Área de influencia directa – Fase 5 (p. 90)

y también genero más inquietudes respecto a los impactos que se pueden generar. A continuación se relacionan los talleres que la Empresa adelanto:

Ver Tabla 50. Talleres de devolución de la Línea Base. Concepto Técnico No. 6254 del 24 de noviembre de 2015.

- Medio socioeconómico – Área de influencia directa – Fase 6 (p. 91)

datos por validar. A continuación se relacionan las comunidades en las que se desarrolló la retroalimentación, la información que se revisó y la confirmación o ajuste que se hizo en la caracterización.

Ver Tabla 51. Retroalimentación de los resultados e Información de Línea Base validad en Concepto Técnico No. 6254 del 24 de noviembre de 2015.

- Medio socioeconómico – Área de influencia directa – Fase 7 (p. 91)

Ver Tabla 53. Relación de socializaciones con pescadores en Concepto Técnico No. 6254 del 24 de noviembre de 2015.

- Medio socioeconómico – Área de influencia directa – Fase 8 (p. 91)

Ver Tabla 54. Asistencia talleres impactos en el AID en Concepto Técnico No. 6254 del 24 de noviembre de 2015.

- Medio socioeconómico – Área de influencia directa – Fase 9 (p. 93)

> Ver Tabla 55. Reuniones de validación de PMA en el AID en Concepto Técnico No. 6254 del 24 de noviembre de 2015.
>
> *Por último la Empresa incluyo una tabla resumen en la que se evidencia la participación de las comunidades del AID en cada una de las fases del PIPC, así como el número de población convocada, de acuerdo con las particularidades del proceso.*
>
> Ver Tabla 56. Balance de asistencia a talleres y reuniones en el AID en Concepto Técnico No. 6254 del 24 de noviembre de 2015.

F23. Se realizan acciones de socialización tanto en el área de influencia directa del proyecto como en el área de influencia indirecta

La sección "consideraciones sobre del medio socioeconómico" cuenta con dos apartados en los que se abordan de manera independiente las actividades llevadas a cabo tanto en el área de influencia indirecta (referida en la resolución como AII) como en el área de influencia directa (AID).

Por lo tanto, se otorga una puntuación de 100% a este indicador.

F24. La comunidad ha participado en la identificación de impactos y ha realizado propuestas de medidas de mitigación

Las fase 2 del área de influencia indirecta y la fase 8 del área de influencia directa describen los talleres realizados por la empresa en conjunto con la comunidad para la identificación de impactos y la propuesta de medidas de prevención, mitigación y compensación.

En el aspecto formal, se cumplió el requisito de participación de la comunidad en la identificación de impactos y ha realizado propuestas de medidas, por lo que se puntúa el indicador F24 con un 100%.

- Medio socioeconómico – Área de influencia indirecta – Fase 2 (pp. 85-86)

> *Gramalote Colombia Limited, durante los meses de abril y mayo de 2013, adelantó los talleres de identificación de impactos y proposición de medidas de manejo con las alcaldías y concejos de los municipios del área de influencia indirecta, así como con algunos sectores de la comunidad de la cabecera de San Roque. Este ejercicio dio como producto, una matriz de impactos y de medidas de manejo por medios (físico, biótico y*

> *en el Proyecto debido a las implicaciones que este representa para esos sectores. Durante la plenaria de identificación de impactos y medidas de manejo, los funcionarios y miembros de la comunidad eligieron las actividades del Proyecto que, según ellos generarían una mayor afectación en sus respectivos territorios.*

- Medio socioeconómico – Área de influencia directa – Fase 8 (p. 92)

> *La Empresa Gramalote Colombia Limited., en este ejercicio logro que la comunidad identificara los posibles impactos a los que se pueden ver expuestos en la etapa de explotación del Proyecto minero, lo anterior a partir de la explicación de las obras y actividades del Proyecto, los asistentes eligieron cuáles impactos tendrían más repercusiones en sus territorios.*

F25. Se realizaron actividades de socialización del Plan de Acción de Riesgos

La fase 4 del proceso de socialización realizado en el área de influencia directa (página 90) explica el proceso realizado para socializar el Plan de Acción de Riesgos. No obstante, no se han observado acciones dirigidas al área de influencia indirecta, por lo que este indicador se puntúa con un 75%.

F26. Se realizaron actividades de socialización del EIA

La fase 3 del proceso de socialización en el área de influencia indirecta consistió en la devolución de resultados del EIA y validación del Plan de Manejo Ambiental del Proyecto.

Por su parte, en el área de influencia directa se llevaron a cabo las fases 5, 6, 8 y 9, todas ellas relacionadas con la identificación de impactos ambientales. En concreto, las fases 5 y 9 consisten en la *"socialización del Estudio de Impacto Ambiental"* y en *"talleres de devolución del Estudio de Impacto Ambiental y validación del Plan de Manejo Ambiental"* respectivamente.

En vista de estas consideraciones, se considera que el Proyecto Gramalote cumplió formalmente con el requerimiento de socialización del EIA, por lo que se otorga una puntuación de 100% al indicador E26.

F27. La Línea de Base ha sido socializada y corregida de acuerdo con los aportes realizados por las comunidades y las autoridades locales

De acuerdo con lo descrito en las fases 5 y 6 del proceso de socialización realizado en el área de influencia directa (páginas 90 y 91), la empresa realizó talleres para socializar la Línea de Base con las comunidades afectadas. No obstante, no se han observado acciones dirigidas al área de influencia indirecta, por lo que este indicador se puntúa con un 75%.

F28. Se aclara la presencia de comunidades étnicas o indígenas y se especifican las acciones de participación dirigidas a las mismas

De acuerdo con la página 3 de la resolución, las coordenadas en las cuales se ubica el Proyecto Gramalote *"no coinciden con las coordenadas de territorios legalmente titulados de Resguardos Indígenas o Comunidades negras"*.

La ausencia de comunidades étnicas o indígenas justifica la ausencia de acciones destinadas a las mismas, por lo que este indicador se considera cubierto al 100%.

F29. Promedio de los indicadores F19-F28

Las puntuaciones asignadas a los indicadores F19-F28 han sido las siguientes:

Indicador	Aspecto evaluado	Puntuación asignada
F19	Información sobre la elaboración del censo.	50%
F20	Validación por parte de la autoridad ambiental del proceso de socialización llevado a cabo por la empresa.	100%
F21	Información sobre los métodos utilizados para realizar las convocatorias.	25%
F22	Registro de reuniones y encuentros.	100%
F23	Acciones de socialización tanto en el área de influencia directa como en el área de influencia directa.	100%
F24	Participación de la comunidad en la identificación de impactos y la de propuestas.	100%
F25	Socialización del Plan de Acción de Riesgos.	75%
F26	Socialización del EIA.	100%
F27	Socialización de la línea de base.	75%
F28	Identificación de comunidades indígenas y medidas de socialización específicas.	100%
Promedio	-	**83%**

De esta manera, se obtiene una puntuación de 83% en el indicador F29, por lo que puede concluirse que el Proyecto Gramalote tiene un grado de cumplimiento alto respecto a los requisitos formales de socialización y participación de las comunidades.

6.4.4. F: Puntuación total e interpretación de resultados

Una vez evaluados todos los indicadores de proceso en la dimensión "F. Actividades de información y participación en la comunidad", se han obtenido los siguientes resultados:

Indicador	Aspecto evaluado	Puntuación asignada
F8	Disponibilidad del Acta de Audiencia	**ALERTA**
F9	Participación de las autoridades en la audiencia pública ambiental.	Sin datos
F19	Participación de la comunidad en la visita a terreno de la autoridad ambiental.	0%
F29	Actividades de socialización y participación	83%
F (promedio)	-	**41%**

De esta manera, el examen realizado asigna una puntuación baja (41%) en la dimensión de actividades de información y participación en la comunidad y devuelve una alerta debido a la imposibilidad de acceder al acta de la audiencia pública ambiental. Debido a que no ha sido posible asignar un valor numérico al indicador F9, el promedio se ha realizado únicamente sobre el valor de los indicadores F19 y F29.

Ante estos resultados, uno de los puntos más llamativos es la disparidad de puntuaciones obtenidas dentro de la misma dimensión. Por un lado, la falta de un acta de la audiencia pública resulta inusual, especialmente teniendo en cuenta el elevado grado de cumplimiento formal que parece haber habido en el proceso de socialización llevado a cabo por la empresa (la autoridad ambiental consideró que la socialización había cumplido con todos los términos de referencia).

Por otro lado, en caso de recibir más información por parte de la autoridad ambiental, sería posible determinar si existe un listado de las fuentes consultadas en la visita a terreno, con lo que la puntuación del indicador F19 (participación de la comunidad en la visita a terreno) subiría hasta 25%. No obstante, se trata de un valor bajo que indica una falta de transparencia en lo que respecta a la organización de la visita a terreno y hace imposible evaluar los riesgos de independencia del equipo técnico que efectuó la visita.

6.4.5. F: Indicadores de percepción

A la hora de evaluar su percepción de la comunidad sobre su participación en el Proyecto Gramalote de la calidad de la resolución, se pidió a distintos miembros de la comunidad que respondieran a 13 afirmaciones indicando su grado de conformidad de 0 (totalmente en desacuerdo) a 4 (totalmente de acuerdo), así como realizando los comentarios oportunos sobre cada una de ellas.

Los resultados obtenidos realizando la media de las puntuaciones y trasladándolas a porcentajes fueron los siguientes:

1. Considera que todas las personas afectadas por el proyecto han sido incluidas en las actividades de socialización, en la identificación de impactos y en los programas de manejo, seguimiento y monitoreo
Valoración: muy baja – 25%.

2. La convocatoria de la Audiencia Pública y de la sesión informativa permitieron que todo el mundo interesado pudiera asistir
Valoración: muy baja – 25%.

3. Las sesiones informativas de la empresa le permitieron conocer los impactos negativos que podría tener el proyecto para la comunidad y qué medidas tomaría la empresa para evitarlos
Valoración: nada de acuerdo – 0%.

4. Las sesiones informativas de la empresa le permitieron conocer los aspectos positivos o beneficios para la comunidad del proyecto y los compromisos de la empresa al respecto
Valoración: media – 63%.

5. Las autoridades públicas han participado de la Audiencia Pública representando los intereses de la comunidad
Valoración: baja – 38%.

6. Cuando se realizó la Audiencia Pública contaba con la información necesaria sobre el proyecto para tener una opinión bien formada y poder participar
Valoración: muy baja – 25%.

7. El desarrollo de la Audiencia permitió que todo el mundo pudiera expresar sus opiniones en libertad e igualdad de condiciones
Valoración: muy baja – 25%.

8. Durante el proceso de licencia cualquier persona afectada por el proyecto tuvo oportunidad de hacer sus aportaciones sobre el proyecto
Valoración: media – 63%.

9. Se han tenido en cuenta sus aportaciones sobre el proyecto
Valoración: baja – 50%.

10. Los espacios de participación e información del proyecto han sido útiles para que la comunidad pueda defender sus derechos
Valoración: nada de acuerdo – 0%.

11. Cuando ha habido una visita de la autoridad ambiental para evaluar el EIA, ¿ha sido sencillo acceder al evaluador para hacerle aportaciones sobre el proyecto?
Valoración: nada de acuerdo – 0%.

12. Conoce ante quién y cómo denunciar incumplimientos de los compromisos y obligaciones de la empresa
Valoración: baja – 38%.

13. Confía en la información que ha facilitado la empresa sobre el proyecto
Valoración: muy baja – 13%.

Interpretación de resultados

Como fruto de las valoraciones realizadas por las personas entrevistadas, se ha obtenido una puntuación global de 28% (baja).

Merece la pena destacar la valoración moderadamente positiva asignada a las sesiones de información sobre impactos positivos del proyecto y a la oportunidad de que cualquier persona realizara aportaciones (63% en ambas categorías).

Sin embargo, la valoración general realizada por las personas entrevistadas es que no se ha dado un pleno ejercicio de derechos:

- Derecho de acceso a la información. Las personas entrevistadas consideran que no han sido informadas sobre los impactos del proyecto, ni sobre los canales de participación que podrían haber utilizado.
- Derecho de participación. Las personas entrevistadas consideran que sus aportaciones no se han visto reflejadas en el desarrollo del proyecto.

Esta información contrasta con la alta puntuación asignada a los aspectos formales del proceso de socialización, lo cual indica una brecha clara entre las exigencias de las autoridades públicas y las exigencias de las comunidades afectadas.

6.5. Dimensión G: Ausencia de litigios y conflictos

Información sobre ausencia de litigios y conflictos pretende contar con datos sobre el nivel de litigiosidad y conflictos en torno al proyecto. Se trata de contar con información relevante que permita analizar si existe alguna relación causal entre un pobre desempeño en materia de transparencia y participación y la ocurrencia de conflictos. Como se explicaba en el documento del Modelo de Indicadores, este acercamiento no asume una relación directa y unívoca entre falta de transparencia y aumento de litigios y conflictos, pero sí, que la falta de transparencia y participación puede ser un componente importante para generar conflictos, y que una buena gestión de la transparencia y la participación puede evitar conflictos.

La participación ciudadana en una etapa temprana es un factor determinante para evitar el conflicto social asociado a la percepción de injusticia, que puede llevar a un aumento de costos por la revocación de permisos, la duplicación de estudios y el impedimento o retraso de la ejecución de proyectos, planes, programas y políticas.

También debe considerarse que es posible que se produzca la relación inversa y que las personas al tener mayor conocimiento sobre el proyecto y sus impactos, levanten mayores objeciones y/o cuenten con fundamentos para interponer sus demandas. En este sentido debe entenderse que el litigio es también una forma legítima de participación.

Los indicadores recogidos en esta dimensión que apuntan a la existencia de recursos presentados por vía administrativa y judicial por la sociedad civil sobre las decisiones de ANLA, exploran hasta qué punto son útiles y preventivos los mecanismos de participación previstos en el trámite de licenciamiento ambiental (audiencias ambientales y consultas previas), en detrimento de otros mecanismos posibles (administrativos, judiciales y políticos) no preventivos, sino ya orientados a la judicialización de la relación y una escalada en el nivel de confrontación y conflicto.

Asimismo el uso de estos mecanismos no preventivos denota un alto grado de activismo y organización de la sociedad civil, pues la participación en el proceso por estas vías formales requiere de recursos pocas veces al alcance de las poblaciones afectadas, en términos de capacidades técnicas y plazos muy cortos de presentación de recursos.

Esta dimensión también incorpora un indicador que busca identificar si existen litigios que si bien no estén directamente relacionados con el procedimiento administrativo de otorgamiento de licencia ambiental, sí puedan afectar a las condiciones en que se desarrolla este procedimiento.

Por un lado, se puede identificar si el área de influencia del proyecto está afectada por las medidas de restitución de tierras, siendo parte de un área microfocalizada, y especialmente si existen solicitudes de restitución de tierras sobre predios ubicados dentro este área de influencia. Esta información puede ser consultada en la misma Resolución sobre otorgamiento de la licencia ambiental del ANLA, pues el EIA requiere incluir una Certificación de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras, donde se recoge esta información.

Esta información es muy relevante dados los problemas en torno a la propiedad de la tierra que subsisten en Colombia, derivados de 40 años de conflicto armado. La Ley de víctimas y restitución de tierras (Ley 1448 de 2011), reconoce los derechos de las personas víctimas de despojos a la restitución de sus tierras, creando una jurisdicción especial. El indicador planteado recoge la existencia de procedimientos judiciales en esta jurisdicción especial que afecten a predios dentro del área de influencia del proyecto.

También pueden tenerse en cuenta otros procedimientos judiciales relacionados con la conflictividad que pueda estar generando el proyecto. Por ejemplo, amenazas y violencia contra pobladores, defensores, despojo, desplazamiento forzoso, etc. Todo ello, sin tener que estar necesariamente causado por el proyecto, sí genera un clima de inseguridad y desconfianza en el que es más difícil la participación.

Otra cuestión que se considera es si se han presentado solicitudes de tutelas judiciales que afecten al proyecto y si éstas fueron aceptadas por el juez. Se tratan también de indicadores circunstanciales que deben ser interpretados en cada caso, pero que describen la intervención judicial para proteger derechos constitucionales que pueden estar siendo vulnerados.

A partir del año 2017 se han comenzado a realizar consultas populares en distintos municipios de Colombia, dirigidas a conocer la opinión de la población sobre si desean autorizar proyectos y actividades mineras en el municipio. En el caso de que esto se haya producido en la zona de influencia del proyecto, será una cuestión a tener muy en cuenta, pues estas consultas hasta ahora se vienen produciendo por una oposición fuerte a los proyectos mineros.

Por otro lado, se ha podido comprobar que algunas actas de las Audiencias Públicas recogen continuas llamadas al orden de los presentes, o referencias al clima conflictivo que se estaba produciendo. Esto es algo que depende de la persona que haya redactado el acta y del nivel de tensión vivido, con lo cual el hecho de que no se recoja no significa que la audiencia haya transcurrido de manera tranquila. Sin embargo, el hecho de que quede recogido en el acta, sí se puede interpretar como un indicador de que el nivel de conflictividad en torno al proyecto es relevante.

Finalmente, se recoge un indicador más abierto sobre conflictos entre la comunidad y la empresa, con el objetivo de que se puedan tener en cuenta otros problemas sociales que no necesariamente se han canalizado por procedimientos formales de participación. Por ejemplo, paros, manifestaciones, informes de veedurías, investigaciones académicas, noticias periodísticas, etc.

De cara la aplicación práctica de estos indicadores, conviene advertir que las puntuaciones premian la ausencia de litigios y conflictos, por lo que al contrario que en el resto de dimensiones, estos indicadores de puntuación binaria (0/1) se corresponden con las respuestas:

- Sí existen litigios o conflictos: puntuación 0
- No existen litigios o conflictos: puntuación 1

6.5.1. G: Indicadores de proceso sobre Ausencia de litigios y conflictos con la comunidad

A continuación se recogen los resultados de la aplicación de estos indicadores al caso de estudio

G1. Recursos interpuestos por terceros a la resolución de la autoridad ambiental de elección de alternativa sobre la que realizar EIA

No aplica al caso de estudio, dado que este proyecto no requería de Diagnóstico Ambiental de Alternativas.

G2. Recursos interpuestos por terceros a la resolución de la autoridad ambiental sobre el EIA y el PMA.

No se presentaron recursos de carácter administrativo a las decisiones de la autoridad ambiental por parte de la sociedad civil.

Por ello, la puntuación de G2 es 1

G3. Procedimientos judiciales referidos directamente al proceso de licenciamiento

No se han identificado procedimientos judiciales referidos a denuncias por incumplimiento de requisitos administrativos o por actos de corrupción relacionados con el proceso administrativo del otorgamiento de licencia ambiental del proyecto Gramalote.

Por ello, la puntuación de G3 es 1

G4. Procedimientos judiciales que afectan al proceso de licenciamiento

Alerta activada

Según figura en el documento de Resolución, el proyecto Gramalote se encuentra en un municipio microfocalizado para restitución de tierras y en el que existían varias solicitudes de restitución sobre predios ubicados dentro del área de influencia directa del Proyecto.

Considerandos P.3 (Resolución otorgamiento de la licencia ambiental por el ANLA 25 noviembre 2015)

> Certificación de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas –Territorial Antioquia, radicado No. DTAM2-201403024 del 19 de diciembre de 2014, según la cual de acuerdo a la información disponible en la base de datos del consolidado nacional de ubicación de solicitudes, con corte al 1 de diciembre de 2014 y las coordenadas suministradas por la Empresa, el área de influencia directa del Proyecto se ubica en el Municipio de San Roque, el cual se encuentra en las siguientes circunstancias, a saber: i) Hace parte de una zona macrofocalizada (departamento de Antioquia) ii) En su totalidad fue microfocalizado mediante Resolución RDGA029 del 17 de octubre de 2013, por lo que existe superposición entre el área de influencia directa del Proyecto y zonas de microfocalización y iii) Existen solicitudes sobre predios que se encuentran ubicados en el área de influencia directa del Proyecto.

En este sentido, se ha identificado una sentencia del JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO EN RESTITUCIÓN DE TIERRAS DE ANTIOQUIA, de

fecha 19 de octubre de 2016, AMPARANDO el derecho fundamental a la restitución de tierra de un ciudadano de San Roque, en una zona donde Gramalote Colombia Limited cuenta con titulación minera. (Fuente: www.restituciondetierras.gov.co)

También se ha obtenido información de parte de fuentes de organizaciones de la sociedad civil de la celebración de un juicio en el que la empresa litigaba con una ciudadana por la propiedad de un predio en el área urbana del corregimiento de Providencia, jurisdicción del municipio de San Roque. La sentencia en primera instancia ha favorecido a la ciudadana frente a la empresa, pero esta a recurrido la sentencia. Al parecer, hay otras 47 familias en situación similar en el mismo corregimiento de Providencia.

Dada la existencia de litigios, la puntuación de G4 es 0

G5 ¿Se ha solicitado una tutela judicial que afecte al procedimiento o al proyecto?

Se ha podido identificar que un ciudadano solicitó tutela judicial estando implicada la empresa Gramalote Colombia Limited, y que esta fue admitida a trámite.

El Tribunal Superior Distrito Judicial de Antioquia. Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras. Sala Primera. AUTO ADMITE TUTELA invocada por A. S. G. contra el Juzgado Tercero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Montería y la sociedad Gramalote Colombia Limited. Medellín, doce (12) de octubre de dos mil dieciséis (2016) Expediente No. 05000-2221-000-2016-00042-00

Fuente: www.restituciondetierras.gov.co

Dado que se presentó una tutela judicial la puntuación del G5 es 0

G6 ¿La tutela se consideró procedente por el Tribunal?

Posteriormente la tutela se consideró improcedente por el Tribunal.

El Tribunal Superior Distrito Judicial de Antioquia. Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras. Sala Primera. NEGAR por improcedente la acción de tutela promovida por A. S. G. contra el Juzgado Tercero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Montería y la Sociedad Comercial Gramalote Colombia Limited. Medellín, veinticuatro (24) de octubre de dos mil dieciséis (2016)

Fuente: www.restituciondetierras.gov.co

Dado que se consideró improcedente la tutela, la puntuación del G6 es 1.

G7 ¿Ha habido Consulta Popular que afecte directamente a las actividades del proyecto?

No hay constancia de que se haya realizado ninguna consulta popular en el municipio de San Roque que afecte a las actividades del proyecto.

Por ello, la puntuación del indicador G7 es 1.

G8 ¿El acta recoge que la Audiencia Pública se desarrolló en un clima conflictivo?

A la fecha de elaboración de este informe no se había podido acceder al acta de la Audiencia Pública, por lo que este indicador no ha podido ser evaluado.

G9. ¿Se han identificado conflictos entre la comunidad y la empresa relacionados con el proyecto?

Alerta activada

Se han identificado distintas noticias, iniciativas e informes que apuntan a la existencia de conflictos entre la comunidad y la empresa por el proyecto Gramalote. También se encuentra disconformidad con la autoridad ambiental por la forma en que llevó a cabo la socialización del proyecto. A continuación se incluyen algunas referencias.

- Para: Agencia Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), Agencia Nacional de Minería (ANM), Ministerio de Minas y Energía y Ministerio de Ambiente y desarrollo Sostenible. Proyecto Minero Gramalote a espaldas de la Comunidad – Colombia https://www.hagamoseco.org/petitions/proyecto-minero-gramalote-omite-recomendaciones-de-los-sanrocanos
- Mineros artesanales de San Roque entraron en paro. http://www.elcolombiano.com/antioquia/paro-de-mineros-artesanales-en-san-roque-antioquia-XE7251536
- Líderes mineros que adelantan la protesta en el proyecto "Gramalote" de San Roque, aseguraron haber recibido amenazas de muerte, las denuncias ya fueron puestas ante las autoridades correspondientes. https://www.youtube.com/watch?v=T0dZ8L_sOgo
- BALANCE EN DERECHOS HUMANOS Y LIBRE COMERCIO 2014 -2015 COLOMBIA – CANADÁ.
  Central Unitaria de Trabajadores de Colombia, Cedetrabajo, CENSAT Agua Viva, Colectivo de Abogados "José Alvear Restrepo", Coljusticia, Escuela Nacional Sindical, Instituto Latinoamericano para una sociedad y un derecho alternativos.

  "La puerta giratoria hace parte de este proyecto: "Entre otras coincidencias, se evidencia que altos funcionarios de Ingeominas quienes manejaban información privilegiada del sector, ahora hacen parte de la nómina de Anglogold Ashanti, como el caso de JulianVillaruel, ex Director de Ingeominas, que ahora se desempeña como Director Operativo de la empresa en Gramalote. La Procuraduría le abrió un proceso disciplinario a Villaruel por la conexión con la entrega irregular de títulos en Ingeominas; también llego a esta multinacional Liliana Alvarado quien trabaja como

analista socioeconómica, en Ingeominas se desempeñaba como la subdirectora de Recursos del Subsuelo de Ingeominas".

De otra parte, los conflictos que se presentan en el oriente del Departamento de Antioquia tienen que ver con las posibles afectaciones en seis municipios caracterizados por la presencia tradicional de población campesina, mayoritariamente dedicada a la producción agrícola, y por tanto el riesgo para la soberanía alimentaria de la región y a los medios tradicionales de subsistencia, con afectaciones posibles a las fuentes de agua."

Por la existencia de diversos conflictos relacionados con el proyecto Gramalote, la puntuación del indicador G9 es 0.

El **resultado promedio de los indicadores de proceso** de esta dimensión:

G. Ausencia de litigios y conflictos con la comunidad es de **57%**, lo que le sitúa en un **grado medio** en la escala.

Los resultados de esta dimensión deben ser interpretados para su mejor comprensión. La sociedad civil no ha iniciado procedimientos administrativos ni judiciales contra la resolución de ANLA de otorgamiento de licencia ambiental al proyecto Gramalote. Esto hace que los indicadores referidos a esas cuestiones muestren un valor que indica una falta de conflictividad. Lo mismo ocurre con el indicador sobre consultas populares, dado que no se han realizado en San Roque.

Sin embargo, otros indicadores están mostrando que sí existen conflictos en la comunidad. En concreto, hay dos indicadores de alerta activados:

- El proyecto Gramalote se encuentra en un municipio microfocalizado para restitución de tierras y en el que existían varias solicitudes de restitución sobre predios ubicados dentro del área de influencia directa del Proyecto.

- Se han identificado procesos judiciales por la propiedad de predios en el corregimiento de Providencia, entre la empresa y familias de la comunidad.

- Se han identificado distintas noticias, iniciativas e informes que apuntan a la existencia de conflictos entre la comunidad y la empresa por el proyecto Gramalote.

La existencia de distintos conflictos en torno a cómo se está gestionando el proyecto en relación con la comunidad, es confirmada por la información recogida por los indicadores de percepción de la comunidad, tal y como se cuenta a continuación. La comunidad no recurrió formalmente la decisión del ANLA, sin embargo sí está acudiendo a los tribunales para solucionar los conflictos que derivan de esta licencia.

6.5.2. Percepción de la comunidad respecto a la ausencia de litigios y conflictos

A fin de evaluar su percepción de la calidad de estos documentos, se les pidió responder a siete preguntas puntuándolas de 0 (totalmente en desacuerdo) a 4 (totalmente de acuerdo), así como realizando los comentarios oportunos sobre cada

una de ellas. Los resultados obtenidos realizando la media de las puntuaciones y trasladándolas a porcentajes fueron los siguientes:

1. El proyecto no ha generado ninguna conflictividad entre los miembros de la comunidad

Grado de acuerdo con la afirmación: 25% – poco de acuerdo.

Comentarios:

- *"Lo aportado por la empresa hasta la fecha no compensa los problemas sociales"*
- *"Ha generado distintos conflictos entre diferentes sectores de la comunidad, especialmente entre mineros artesanales y algunos Comerciantes contratistas del Proyecto."*

2. La comunidad tiene una relación con la empresa en la que no existe ningún conflicto

Grado de acuerdo con la afirmación: 12,5% - poco de acuerdo.

Comentarios:

- "*La percepción de la comunidad hacia la empresa es mala*"
- *"Hay cantidad de conflictos que se intensifican cada vez más"*

3. El proyecto no ha generado ninguna conflictividad con las autoridades locales (Gobernación, Alcaldía, Personero, Defensoría, Autoridad Ambiental)

Grado de acuerdo con la afirmación: 50% - algo de acuerdo

Comentarios: "*Se han presentado choques con la Personería debido a la presión de la comunidad*".

4. La falta de acceso a la información y participación de la comunidad no ha sido una causa importante de los conflictos originados por el proyecto

Grado de acuerdo con la afirmación: 25% - poco de acuerdo.

5. La comunidad no acudirá a los tribunales de justicia para defender sus derechos en vista de las condiciones de la licencia

No se recogieron respuestas a esta pregunta

El **resultado promedio** de los indicadores de percepción de esta dimensión:

G. Percepción sobre la ausencia de conflictividad presenta un valor de **28%**, es decir en un **grado bajo** en la escala. Dicho de otra manera presenta un nivel relevante de percepción de conflictividad por parte de la comunidad.

Esta conflictividad se hace más visible en la problemática de los mineros artesanales y su relación con la actividad del proyecto Gramalote. Sin embargo, hay otros conflictos relacionados con la propiedad de las tierras, así como con el papel que vienen jugando las autoridades públicas respecto al proyecto. También se ha recogido disconformidad

con cómo la autoridad ambiental (ANLA) ha respondido a las demandas ciudadanas expresadas en la Audiencia Públicas de realizar una "verdadera socialización del proyecto", así como rechazando la solicitud de convocar una segunda Audiencia Pública. También se presentan tensiones dentro de la comunidad, especialmente señalada con el Personero.

En conclusión, se valora que si bien la comunidad no ha utilizado los mecanismos formales de participación para oponerse por vía administrativa, ni judicial a la resolución de otorgamiento de licencia ambiental al proyecto Gramalote, esto no debe interpretarse, a priori, como una consecuencia de una buena gestión de la transparencia y participación del proyecto. Más bien los indicadores de percepción apuntan a falta de información relevante para valorar el impacto del proyecto en la comunidad y poca satisfacción con las actividades de participación, tal y como se presenta en las otras dimensiones.

De hecho los informantes se mostraron "bastante de acuerdo" con la afirmación de que "La falta de acceso a la información y participación de la comunidad ha sido una causa importante de los conflictos originados por el proyecto", expresando que consideran que en este caso, sí existe una relación causal entre falta de transparencia y participación y generación de conflictos.

Preguntados miembros activos de la comunidad sobre cuál fue la causa de no presentar un recurso a la decisión de ANLA de otorgamiento de la licencia ambiental al proyecto Gramalote, su respuesta fue:

> "En ese momento no estaban organizados como ahora y estábamos desinformados. No sabíamos qué hacer en ese momento. La comunidad nunca ha estado preparada para estos procesos. Actuamos a posteriori, cuando debía de haber sido de manera preventiva"

6.6. Conclusiones de la aplicación del Modelo al proyecto Gramalote

La aplicación del modelo al proyecto Gramalote se han obtenido los siguientes resultados.

RESULTADOS MODELO DE INDICADORES TRANSPARENCIA LICENCIEMIENTO AMBIENTAL					
	FICHA DE PROYECTO				
	Nombre	Proyecto de minería de oro a cielo abierto "Gramalote"			
	Empresa	Gramalote Colombia Limited			
	Sector	MINERÍA			
INDICADORES DE PROCESO	TRANSPARENCIA ACTIVA				INDICADORES DE PERCEPCIÓN
	B. Accesibilidad de los documentos clave del proceso	3%		B. Percepción sobre la transparencia activa (accesibilidad y utilidad)	33,3%
	TRANSPARENCIA REACTIVA				
	C. Utilidad de la transparencia reactiva para la participación	Sin información		C. Percepción de la utilidad de la Transparencia Reactiva para la participación	34,38%
	CALIDAD DE LOS DOCUMENTOS CRÍTICOS				
	D. Calidad de documentos de la empresa solicitante	Sin información		D. Percepción de calidad de documentos de la empresa solicitante	7,10%
	E. Calidad de la resolución de la autoridad ambiental	50%		E. Percepción de calidad de la información de las resoluciones de la Autoridad Ambiental	25%
	ACTIVIDADES DE INFORMACIÓN Y PARTICIPACIÓN EN LA COMUNIDAD				
	F. Participación de comunidad y autoridades en visitas a terreno y audiencias públicas	41%		F. Percepción sobre actividades de información y participación	27,90%
	AUSENCIA DE LITIGIOS Y CONFLICTOS				
	G. Ausencia de litigios y conflictos con la comunidad	57%		G. Percepción sobre la ausencia de conflictividad	28,10%

Como puede apreciarse en las dimensiones C y D de indicadores de proceso no se ha contado con la información necesaria para cumplimentar los indicadores del modelo. También hay que hacer notar que las dimensiones B y F están evaluadas con información incompleta, por lo que la puntuación asignada podría variar en caso de contar con toda la información.

INDICADORES DE ALERTA	
FICHA DE PROYECTO	
Proyecto de Interés Nacional y Estratégico	SI
Presencia de comunidades negras	0
Presencia de comunidades indígenas	0
Cambios en el uso del suelo	SI
Sobreposición con áreas macrofocalizadas y/o microfocalizadas por UAEGRTD	SI
Necesidad de reasentamiento	SI
Consulta Previa	NA
Consulta Popular	NO
TRANSPARENCIA ACTIVA	
¿Algún documento clave contiene restricciones al acceso por información confidencial o	Sin Información
TRANSPARENCIA REACTIVA	
Nº de solicitudes de info. respondidas sin aportar info. por causa justificada	Sin Información
Nº de solicitudes de info. NO respondidas	Sin Información
Nº de reposiciones a solicitudes de información presentadas	Sin Información
ACTIVIDADES DE INFORMACIÓN Y PARTICIPACIÓN EN LA COMUNIDAD	
El acta de la audiencia pública ambiental se encuentra disponible.	Se llama la atención ante la imposibilidad de acceder al acta de la audiencia pública del Proyecto Gramalote
La empresa solicitante NO ha organizado la agenda de la visita a terreno	Sin Información
La empresa solicitante NO ha designado a las personas de la comunidad a ser entrevistadas por la	Sin Información
Se han utilizado fuentes diversas para recoger información por la autoridad ambiental	Sin Información
¿Se han realizado entrevistas o talleres para recoger información de la comunidad sin la presencia	Sin Información
Se explica el método seguido por la empresa para realizar un censo de la población afectada	50%
AUSENCIA DE LITIGIOS Y CONFLICTOS	
Existencia de procedimientos judiciales referidos al proceso de licenciamiento	1
Existencia de procedimientos judiales que afectan al proceso de licenciamiento	0
¿Fue admitida la tutela por el juez?	1
¿Ha habido Consulta Popular que afecte directamente a las actividades del proyecto?	1
¿El acta recoge que la Audiencia Pública se desarrolló en un clima conflictivo?	Sin Información
¿Se han identificado en los medios de comunicación conflictos entre la comunidad y la empresa	0

Dimensión de Contexto

En la aplicación práctica del modelo de evaluación de la transparencia, se ha tomado como ejemplo el Proyecto Gramalote. Se trata de un proyecto de minería de oro a cielo abierto ubicado en el municipio de San Roque (Antioquia). Existen varios factores que permiten considerar que se trata de un proyecto de gran envergadura:

- Inversión superior a 10.000 millones de pesos colombianos.
- Superficie afectada de 1.288,93 ha.
- 56.175 habitantes en el área de influencia indirecta.
- 3.617 habitantes área de influencia directa.
- Duración de 13 años.

Todo esto, unido al hecho de ser considerado como un Proyecto de Interés Nacional y Estratégico, supone un punto de partida de gran complejidad, con un gran número de impactos y un intenso debate en torno a las opciones de desarrollo sostenible la región, donde históricamente predominaba la minería a pequeña escala con un fuerte componente de informalidad.

Entre los impactos asociados al proyecto, merece la pena prestar atención a los cambios en el uso del suelo y a la necesidad de reasentar a parte de la población local. Se trata además de un contexto complejo debido a los procedimientos de restitución de tierras que están teniendo lugar en la zona de manera paralela al proyecto.

En definitiva, los aspectos económicos señalados implican la presencia de importantes presiones, que como se describe más adelante, a lo largo de todo el proceso de concesión de licencia han entrado en conflicto con los intereses defendidos por las comunidades locales.

B. Dimensión transparencia activa

A pesar de la disponibilidad en VITAL de la mayoría de los documentos, la baja penetración de internet en el municipio de San Roque hace que la accesibilidad de los documentos a través de internet se haya evaluado como prácticamente nula.

La falta de respuesta por parte de CORNARE ha impedido evaluar la accesibilidad de los documentos mediante consulta presencial en la sede. No obstante, la oficina de CORNARE que parece estar más próxima a San Roque (Regional Aguas, en el municipio de Guatapé), se encuentra a 5 horas de ida y vuelta, lo que haría que como máximo, el indicador B8 tuviese una puntuación de 25%.

En vista de estos datos, la evaluación realizada detecta grandes obstáculos por parte de las comunidades afectadas a la hora de acceder a los documentos clave relacionados con la licencia del Proyecto Gramalote (ya sea a través de internet o presencialmente).

Tomando las puntuaciones asignadas por las personas entrevistadas, el indicador de percepción de la transparencia activa es de 33% (baja).

En este punto, merece la pena señalar que las puntuaciones asignadas difieren en gran medida entre las distintas personas entrevistadas. Esto se explica por el hecho de que los miembros de la comunidad con menor conocimiento del proceso de concesión ambiental encuentran mayores dificultades para acceder a los documentos disponibles.

En cualquier caso, ninguna de las personas entrevistadas asignó ninguna puntuación por encima del 50%, lo que indica que la percepción de la transparencia es baja en todos los casos.

Entre los comentarios realizados, merece la pena destacar el siguiente:

"La oficina que tiene parte del EIA impreso no está a mí alcance. La información del EIA disponible en la página web de la corporación ambiental CORNARE es incompleta y algunos archivos están dañados."

Esto indica la relevancia de incluir el tiempo de desplazamiento como una de las variables que afectan a la transparencia del proceso. Aunque los documentos relativos a la concesión de la licencia se encontraran disponibles en todas las sedes de CORNARE, es de esperar que los indicadores de transparencia se viesen afectados por los desplazamientos requeridos.

C. Dimensión transparencia reactiva

Un gran porcentaje de los entrevistados manifestaron no haber realizado solicitudes de información y desconocer cómo se hacían. Por otra parte, de los que sí habían solicitado alguna información (en este caso a la empresa directamente), quisieron enfatizar la diferencia entre lo sencillo que resultó solicitar la información (100% - totalmente de acuerdo), con la forma en que fueron contestados en tiempo y forma (0% - nada de acuerdo), dado que se les remitió a la página web de la entidad. Además consideraron poco útil la información que allí pudieron localizar (25% - poco de acuerdo).

Hay que destacar el bajo nivel de conocimiento que apuntan tener sobre a quién y cómo realizar una solicitud de información, y el hecho que en los comentarios se refieran a un caso de solicitud de información remitida a la empresa y no a la autoridad ambiental.

A la fecha de la redacción de esta Guía no se contaba con los datos de solicitudes de información del proyecto, solicitados a ANLA, por lo que no fue posible analizar los indicadores de proceso de esta dimensión relativos al proyecto Gramalote.

A falta de poder analizar los datos de los indicadores de proceso, se considera que sería necesario revisar cómo se está comunicando a la comunidad los mecanismos de acceso a la información y revisar el desempeño en las respuestas facilitadas, pues los niveles de satisfacción son bajos. De la información recogida, no hay indicios de que los mecanismos existentes de transparencia reactiva estén facilitando el ejercicio del derecho de participación.

Dimensión calidad documentos críticos

Sobre la calidad de los documentos de la empresa

Las opiniones recogidas coinciden a la hora de señalar que los documentos elaborados por la empresa no han favorecido de manera alguna la participación ni el acceso a la información. Aunque no sea posible acceder a la evaluación diligenciada por la autoridad ambiental en los formatos EV-3 y EV-6, es necesario destacar que la aprobación del proyecto implica que al menos el 50% de los criterios de evaluación fueron calificados como "adecuadamente cubiertos" y que no más del 40% fueron considerados como "no cubiertos adecuadamente" de acuerdo con los requisitos establecidos en la página 71 del manual de evaluación de estudios ambientales.

Esto indica una gran disparidad entre los criterios de calidad considerados por el ANLA y la percepción de las comunidades afectadas. Si bien el grupo consultado no constituye una muestra estadísticamente representativa, resulta llamativo el hecho de que algunas de las personas que participaron activamente en el proceso consideren que los documentos aprobados por el ANLA no facilitan e incluso dificultan el ejercicio de los derechos de participación y acceso a la información.

Por otra parte, merece la pena destacar que las dificultades para acceder e interpretar los documentos de la empresa ponen un mayor peso en la resolución de la autoridad ambiental, que aparece así como la principal o única fuente de información para las comunidades afectadas por el Proyecto Gramalote.

Sobre la calidad de la resolución de la autoridad ambiental

De acuerdo con la aplicación de los indicadores de proceso definidos por el modelo para valorar la calidad de la resolución ambiental, ésta presenta una calidad baja (50%). Como aspectos más positivos cabe destacar la valoración recogida en la resolución sobre la participación de las comunidades (que aparece recogida con total claridad y sin ambigüedades) y la consideración de la posibilidad de que a raíz del proyecto se generen nuevos conflictos. Como aspectos negativos, destacan que no hay evidencia de la modificación del EIA y el PMA en base a las consideraciones de la comunidad, la falta de conexión entre impactos y medidas de prevención y mitigación y la falta de medidas destinadas a la prevención de conflictos.

De cara a interpretar estos resultados, resulta interesante contrastarlos con los obtenidos en otras dimensiones y con la percepción de las comunidades afectadas. La puntuación del 50% obtenida en los indicadores de proceso contrasta drásticamente con la percepción de las personas entrevistadas, que otorgan a la resolución de la autoridad ambiental una calidad global del 8%. Esto indica que si bien los indicadores formales son capaces de detectar carencias en la resolución, la consulta con las personas afectadas puede revelar una magnitud mucho mayor de los problemas señalados.

La autoridad ambiental se pronunció en términos claros sobre la validez del proceso de participación llevado a cabo por la empresa, que en este caso se considera *"amplio", "completo", "adecuado", "coherente" y "ajustado a los términos de referencia"*. Sin embargo, los hechos muestran que el cumplimiento formal de los requisitos de participación no necesariamente implica un ejercicio pleno del derecho de participación, tal y como indican los resultados obtenidos en la percepción sobre la participación de las comunidades (dimensión F).

En conjunto, el análisis realizado señala por un lado algunas áreas de mejora que permitirían una mayor efectividad de la resolución como instrumento de transparencia y por el otro, la persistencia de obstáculos en los derechos de participación y acceso a la información incluso en procesos que satisfacen plenamente los requerimientos legales.

Resulta destacable el comentario hecho por una de las personas entrevistadas, que considera que el desconocimiento del EIA y del PMA supone un obstáculo relevante a la hora de manejar la resolución. En efecto, el análisis de los indicadores de proceso revela que algunos de los puntos más relevantes para la comunidad, como son las obligaciones adquiridas por la empresa, no se encuentran en la resolución como tal, ya que únicamente aparecen detallados en los programas contenidos en el Plan de Manejo Ambiental y el Plan de Monitoreo y Seguimiento. De esta manera, se tiene que independientemente del uso que se le quiera dar a cada uno de ellos, los documentos elaborados por la empresa y los elaborados por la autoridad ambiental forman un único cuerpo de cara a garantizar la transparencia del proceso de licenciamiento.

Por otra parte, resulta llamativo comprobar las bajas puntuaciones otorgadas a la resolución por las personas entrevistadas en algunos puntos que habían obtenido una puntuación de 50% en la evaluación de los indicadores de proceso:

- E2-descripción de los aportes de la comunidad indicando su grado de relevancia

- E6-descripción de las obligaciones de la empresa
- E7-descripción de los conflictos existentes.

En lo referente a las aportaciones de la comunidad, es necesario señalar que muchas de ellas se encuentran recogidas en el concepto técnico asociado a la resolución (no publicado proactivamente), por lo que su consulta por parte de la comunidad cuenta con una dificultad añadida. De manera parecida, buena parte de las obligaciones de la empresa se encuentran en el PMA, que como se ha comentado más arriba presenta serios problemas de accesibilidad por parte de la comunidad.

Finalmente, la aportación de las personas entrevistadas resulta especialmente interesante en lo referente a conflictos, ya que a pesar de que la resolución describe distintas tensiones e inconformismos por parte de la comunidad, las percepciones recogidas puntúan este criterio como muy bajo (25%).

F. Actividades de información y participación en la comunidad

El examen realizado asigna una puntuación baja (41%) en la dimensión de actividades de información y participación en la comunidad y devuelve una alerta debido a la imposibilidad de acceder al acta de la audiencia pública ambiental.

Ante estos resultados, uno de los puntos más llamativos es la disparidad de puntuaciones obtenidas dentro de la misma dimensión. Por un lado, la falta de un acta de la audiencia pública resulta inusual, especialmente teniendo en cuenta el elevado grado de cumplimiento formal que parece haber habido en el proceso de socialización llevado a cabo por la empresa (la autoridad ambiental consideró que la socialización había cumplido con todos los términos de referencia).

Por otro lado, en caso de recibir más información por parte de la autoridad ambiental, sería posible determinar si existe un listado de las fuentes consultadas en la visita a terreno, con lo que la puntuación del indicador F19 (participación de la comunidad en la visita a terreno) subiría hasta 25%. No obstante, se trata de un valor bajo que indica una falta de transparencia en lo que respecta a la organización de la visita a terreno y hace imposible evaluar los riesgos de independencia del equipo técnico que efectuó la visita.

Como fruto de las valoraciones realizadas por las personas entrevistadas, se ha obtenido una puntuación global de 28% (baja).

Merece la pena destacar la valoración moderadamente positiva asignada a las sesiones de información sobre impactos positivos del proyecto y a la oportunidad de que cualquier persona realizara aportaciones (63% en ambas categorías).

Sin embargo, la valoración general realizada por las personas entrevistadas es que no se ha dado un pleno ejercicio de derechos:

- Derecho de acceso a la información. Las personas entrevistadas consideran que no han sido informadas sobre los impactos del proyecto, ni sobre los canales de participación que podrían haber utilizado.
- Derecho de participación. Las personas entrevistadas consideran que sus aportaciones no se han visto reflejadas en el desarrollo del proyecto.

Esta información contrasta con la alta puntuación asignada a los aspectos formales del proceso de socialización, lo cual indica una brecha clara entre las exigencias de las autoridades públicas y las exigencias de las comunidades afectadas.

G. Ausencia de Litigios y Conflictos

El resultado de los indicadores de proceso de esta dimensión es de 57%, lo que le sitúa en un grado medio en la escala. Sin embargo, estos resultados de esta dimensión deben ser interpretados para su mejor comprensión.

La sociedad civil no ha iniciado procedimientos administrativos ni judiciales contra la resolución de ANLA de otorgamiento de licencia ambiental al proyecto Gramalote. Esto hace que los indicadores referidos a esas cuestiones muestren un valor que indica una falta de conflictividad. Lo mismo ocurre con el indicador sobre consultas populares, dado que no se han realizado en San Roque.

Sin embargo, otros indicadores están mostrando que sí existen conflictos en la comunidad. En concreto, hay dos indicadores de alerta activados:

- El proyecto Gramalote se encuentra en un municipio microfocalizado para restitución de tierras y en el que existían varias solicitudes de restitución sobre predios ubicados dentro del área de influencia directa del Proyecto.

- Se han identificado procesos judiciales por la propiedad de predios en el corregimiento de Providencia, entre la empresa y familias de la comunidad.

- Se han identificado distintas noticias, iniciativas e informes que apuntan a la existencia de conflictos entre la comunidad y la empresa por el proyecto Gramalote.

La existencia de distintos conflictos en torno a cómo se está gestionando el proyecto en relación con la comunidad, es confirmada por la información recogida por los indicadores de percepción de la comunidad, tal y como se cuenta a continuación. La comunidad no recurrió formalmente la decisión del ANLA, sin embargo sí está acudiendo a los tribunales para solucionar los conflictos que derivan de esta licencia.

Por su parte el resultado promedio de los indicadores de percepción de esta dimensión presenta un nivel relevante de percepción de conflictividad por parte de la comunidad.

Esta conflictividad se hace más visible en la problemática de los mineros artesanales y su relación con la actividad del proyecto Gramalote. Sin embargo, hay otros conflictos relacionados con la propiedad de las tierras, así como con el papel que vienen jugando las autoridades públicas respecto al proyecto. También se ha recogido disconformidad con cómo la autoridad ambiental (ANLA) ha respondido a las demandas ciudadanas expresadas en la Audiencia Públicas de realizar una "verdadera socialización del proyecto", así como rechazando la solicitud de convocar una segunda Audiencia Pública. También se presentan tensiones dentro de la comunidad, especialmente señalada con el Personero.

En conclusión, se valora que si bien la comunidad no ha utilizado los mecanismos formales de participación para oponerse por vía administrativa, ni judicial a la resolución de otorgamiento de licencia ambiental al proyecto Gramalote, esto no debe

interpretarse, a priori, como una consecuencia de una buena gestión de la transparencia y participación del proyecto. Más bien los indicadores de percepción apuntan a falta de información relevante para valorar el impacto del proyecto en la comunidad y poca satisfacción con las actividades de participación, tal y como se presenta en las otras dimensiones.

De hecho los informantes se mostraron "bastante de acuerdo" con la afirmación de que "La falta de acceso a la información y participación de la comunidad ha sido una causa importante de los conflictos originados por el proyecto", expresando que consideran que en este caso, sí existe una relación causal entre falta de transparencia y participación y generación de conflictos.

Preguntados miembros activos de la comunidad sobre cuál fue la causa de no presentar un recurso a la decisión de ANLA de otorgamiento de la licencia ambiental al proyecto Gramalote, su respuesta fue:

> "En ese momento no estábamos organizados como ahora, estábamos desinformados. No sabíamos qué hacer en ese momento. La comunidad nunca ha estado preparada para estos procesos. Actuamos a posteriori, cuando debía de haber sido de manera preventiva"

Anexo A – Índice de la resolución que otorga la licencia al Proyecto Gramalote

El presente anexo se añade con la finalidad de facilitar la lectura de la resolución mediante la cual la ANLA otorga la licencia ambiental al Proyecto Gramalote. Es necesario tener en cuenta que el índice que se presenta a continuación ha sido reconstruido por Sustentia Innovación Social a partir de la lectura del documento, por lo que no constituye un documento emitido por la ANLA ni tiene otro fin más que el pedagógico.

1. **CONSIDERANDOS** **1**

2. **AUDIENCIA PÚBLICA AMBIENTAL** **5**

3. **LEVANTAMIENTO DE VEDA** **8**

4. **FUNDAMENTOS LEGALES** **9**

5. **CONSIDERACIONES DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES** **35**

5.1. ***Descripción del proyecto*** **35**
5.1.1.Objetivo del proyecto
5.1.2.Localización
5.1.3.Infraestructura, obras y actividades
5.1.4.Infraestructura del proyecto minero
5.1.5.Actividades del proyecto minero

5.2. ***Consideraciones sobre la descripción del proyecto*** **37**
5.2.1.Conceptos técnicos relacionados 40
5.2.2.Consideraciones de la audiencia pública 40
5.2.3.Consideraciones del medio físico 41
5.2.4.Consideraciones del medio biótico 41
5.2.5.Consideraciones del medio socioeconómico 42
5.2.6.Consideraciones sobre las áreas de influencia 43

5.3. ***Consideraciones sobre la caracterización ambiental*** **46**
5.3.1.Consideraciones sobre el medio abiótico 46
5.3.1.1. Geología 46
5.3.1.2. Geomorfología 48
5.3.1.3. Geotecnia 48
- Tajo Gramalote
- Tajo Monjas
- Depósito de estériles

- Presa relaves
- Vías
- Desviación Quebrada Guacas
- Canteras
- Suelos

5.3.1.4. En cuanto a hidrología e hidrogeología 62

- Hidrología
- Hidrogeología

5.3.1.5. En cuanto a calidad y usos del agua 64

5.3.1.6. En cuanto a atmósfera 64

- Clima
- Calidad del aire
- Ruido

5.3.1.7. Paisaje 78

5.3.2.Consideraciones sobre el medio biótico 78

5.3.2.1. Fauna terrestres 81

5.3.3.Consideraciones sobre el medio socioeconómico 83

5.3.3.1. Lineamientos de participación 83

5.3.3.2. Área de influencia indirecta 83

- FASE 1, Socialización del Proyecto (p. 84)
- FASE 2, Identificación de Impactos y Medidas de Manejo (p. 85)
- FASE 3, devolución de resultados del EIA y validación del Plan de Manejo Ambiental del Proyecto (p. 86)

5.3.3.3. Área de influencia directa 87

- FASE 1, Reuniones de socialización (p. 87)
- FASE 2, Talleres de caracterización (p. 88)
- FASE 3, Censo socioeconómico y sismorresistencia (p. 88)
- FASE 4, Socialización del plan de acción de riesgos (p. 90)
- FASE 5, Talleres de devolución de la Línea de Base, socialización del Estudio de Impacto Ambiental y presentación del Proyecto (p. 90)
- FASE 6, Reuniones de retroalimentación de Línea de Base e introducción a identificación de aspectos e impactos ambientales (p. 91)
- FASE 7, Censo de pescadores (p. 91)
- FASE 8, Talleres de identificación de impactos ambientales y medidas de manejo (p. 91)
- FASE 9, Talleres de devolución del Estudio de Impacto Ambiental y validación del Plan de Manejo Ambiental (p. 93)

5.4. ***Caracterización socioeconómica*** **93**

5.4.1.Área de influencia indirecta 94

5.4.2.Área de influencia directa 95

5.4.3.Presencia de comunidades étnicas 101

5.4.4.Población a reasentar 101

5.4.4.1. Mineros tradicionales 102

5.4.4.2. Cosecheros 105
5.4.4.3. Otros 106
5.4.4.4. Información complementaria de grupos a reasentar 107
- Necesidad de reasentamiento
- Propuesta conceptual para reasentamiento

5.5. ***Consideraciones sobre la zonificación ambiental*** **113**
5.5.1.Consideraciones sobre el medio abiótico 114
5.5.2. Consideraciones sobre el medio biótico 116
5.5.3.Consideraciones sobre el medio socioeconómico 117
5.5.4.Consideraciones sobre la interacción de los medios físico, biótico y socioeconómico 119

5.6. ***Consideraciones sobre la demanda, uso, aprovechamiento y/o afectación de recursos naturales*** **120**
5.6.1.Aguas superficiales 120
5.6.1.1. Consideraciones de conceptos técnicos relacionados 121
5.6.1.2. Consideraciones de la ANLA 121
5.6.1.3. Demanda etapa de construcción y montaje 121
5.6.1.4. Demanda etapa de operación 122
5.6.1.5. Demanda etapa de cierre y abandono 124
5.6.1.6. Sistema de captación etapa de construcción y montaje 126
5.6.1.7. Sistema de captación etapa de operación 126
5.6.1.8. Sistema de captación etapa de cierre y abandono 126
5.6.2.Aguas subterráneas 127
5.6.3.Vertimientos 128
5.6.4.Ocupación de cauces 132
5.6.5.Aprovechamiento forestal 134
5.6.6.Permiso para la recolección de especímenes de especies de la biodiversidad 139
5.6.7.Emisiones atmosféricas 139
5.6.8.Vibraciones y golpeo aéreo 143
5.6.9.Levantamiento de especies vedadas 147

5.7. ***Consideraciones sobre la evaluación de impactos*** **147**
5.7.1.Consideraciones sobre la identificación y valoración de impactos 149
5.7.1.1. Situación sin proyecto 149
- Medio abiótico
- Medio biótico
- Medio socioeconómico

5.7.1.2. Situación con proyecto 152
- Medio abiótico (p. 153)
- Medio biótico (p. 157)

- Medio socioeconómico (p. 158)
- Desplazamiento involuntario de población (p. 160)
- Modificación de las finanzas municipales (p. 160)
- Cambio en las actividades productivas (p. 161)
- Dinamización de la economía local (p. 161)
- Potenciación de conflictos (p. 161)
- Potenciación de acciones colectivas y organizaciones sociales (p. 161)
- Impactos generados por el reasentamiento (p. 162)
- Situación del proyecto atendiendo los impactos generados por el mismo (p. 164)

5.7.2.Consideraciones sobre la evaluación económica de impactos 164

5.7.2.1. Consideraciones sobre la cuantificación biofísica de impactos 165

5.7.2.2. Consideraciones sobre el análisis de internalización de impactos relevantes 165

5.7.2.3. Consideraciones sobre la valoración económica de impactos relevantes 166

- Valoración de costos (p. 166)
  - Valoración económica de la alteración de las propiedades fisicoquímicas y microbiológicas del suelo
  - Valoración económica de la alteración de los servicios base del suelo
  - Valoración económica de la alteración de la calidad del agua superficial y subterránea
  - Valoración económica de la alteración de la dinámica del agua superficial
  - Valoración económica de la alteración de la calidad del aire
  - Valoración económica del aumento en los niveles de presión sonora
  - Valoración económica de los impactos en los ecosistemas acuáticos
  - Valoración económica de la modificación de la cobertura vegetal
  - Valoración económica de la modificación de las poblaciones de flora
  - Valoración económica de los impactos asociados a la fauna y sus servicios ecosistémicos relacionados
  - Valoración económica de los impactos sobre el paisaje
  - Valoración económica del cambio en las actividades productivas
  - Valoración económica del desplazamiento involuntario de la población
- Valoración de beneficios (p. 172)
  - Valoración económica de la dinamización de la economía local
  - Valoración económica de la modificación en las finanzas municipales
  - Valoración económica de la conservación y restauración de la cobertura vegetal
  - Consideraciones sobre los indicadores económicos

5.7.3.Consideraciones sobre la zonificación de manejo ambiental 173

5.7.4.Consideraciones sobre las áreas de exclusión 174

5.7.5.Consideraciones sobre las áreas de intervención con restricciones 174

5.7.6.Consideraciones sobre las áreas de intervención sin restricciones 175

5.7.7.Consideraciones generales 175

5.8. ***Consideraciones sobre los planes y programas*** **75**
5.8.1.Plan de manejo ambiental 76
5.8.1.1. Consideraciones 176
- Medio abiótico (p. 176)
  - Programa para el manejo del componente suelo
  - Programa de manejo de estériles y escombros
  - Programa de manejo del recurso hídrico y obras de control de erosión
  - Programa de manejo de explosivos, voladuras y vibraciones
  - Programa de manejo de señalización
  - Programa de manejo del paisaje
- Medio biótico (p. 179)
  - Programa y protocolos para el manejo y salvamento de especies de fauna
  - Programa de remoción de la cobertura vegetal
  - Programa de restauración, rehabilitación y recuperación de áreas intervenidas
  - Programa de protección y conservación de especies vegetales y faunísticas con grado de amenaza, endémicas o vedadas
- Medio socioeconómico (p. 180)
  - Programa de manejo de atención de, información y participación comunitaria
  - Programa de contratación de mano de obra local
  - Programa de contratación de bienes y servicios
  - Programa de reasentamiento
  - Programa de afectación a terceros

5.8.2.Plan de seguimiento y monitoreo 182
5.8.2.1. Consideraciones 182
- Medio abiótico (p. 182)
  - Programa de seguimiento y monitoreo del recurso hídrico
  - Programa de seguimiento y monitoreo de las emisiones atmosféricas, calidad del aire, vibraciones y ruido
  - Programa de seguimiento y manejo del suelo
- Medio socioeconómico (p. 186)
  - Programa de seguimiento y monitoreo de la afectación a terceros
  - Programa de seguimiento y monitoreo de contratación de mano de obra
  - Programa de seguimiento y monitoreo a la arqueología preventiva

5.9. ***Consideraciones sobre las compensaciones por pérdida de biodiversidad*** **186**
5.9.1.Determinación de cuánto compensar, de acuerdo al Manual 187
5.9.2.Identificación de las áreas equivalentes (determinación de dónde compensar, de acuerdo al manual) 188
5.9.3.Acciones a desarrollar para la compensación por pérdida de la biodiversidad (cómo compensar) 188
5.9.4.Impactos que no son cubiertos por la compensación por pérdida de biodiversidad 188

5.9.5.Actualización del plan de compensación 188
5.9.5.1. Medio socioeconómico (p. 189).
5.9.5.2. Compensación por pérdidas de biodiversidad (p. 189).

5.10. ***Consideraciones sobre el plan de gestión de riesgo*** **192**

5.11. ***Consideraciones sobre el plan de inversión del 1%*** **194**

5.12. ***Consideraciones sobre el plan de cierre y abandono*** **195**

6. **RESOLUCIÓN**
6.1. ***Artículo primero – otorgación de la licencia*** **196**

6.2. ***Artículo segundo – listado de obras, infraestructuras y actividades*** **196**
6.2.1.Listado de obras e infraestructuras 196
6.2.2.Listado de actividades – incluye el reasentamiento 199

6.3. ***Artículo tercero – condiciones, especificaciones y obligaciones de la licencia*** **200**
6.3.1.Concesión de aguas superficiales 200
6.3.2.Permiso de vertimientos 204
6.3.3.Permiso de ocupación de cauces 207
6.3.4.Autorización de aprovechamiento forestal 216
6.3.5.Permiso de emisiones atmosféricas 219

6.4. ***Artículo cuarto – establecimiento de la zonificación ambienta y la zonificación de manejo ambiental*** **223**

6.5. ***Artículo quinto – listado de los programas aprobados dentro del Plan de Manejo Ambiental*** **224**

6.6. ***Artículo sexto – ajustes requeridos sobre los programas aprobados dentro del Plan de Manejo Ambiental*** **226**

6.7. ***Artículo séptimo – listado de los programas aprobados dentro del Plan de Seguimiento y Monitoreo*** **232**

6.8. ***Artículo octavo – ajustes requeridos sobre los programas aprobados dentro del Plan de Manejo Ambiental*** **233**

6.9. ***Artículo noveno – compensación por pérdida de biodiversidad*** **235**

6.10. ***Artículo décimo – obligaciones de la empresa*** **238**

6.11. ***Artículo decimoprimero – aprobación del Plan de Emergencia y de Contingencia*** **241**

6.12. ***Artículo decimosegundo – aprobación transitoria del Plan de Inversión del 1%*** **241**

6.13. ***Artículo decimotercero – obligaciones de la empresa respecto al Plan de Cierre y Abandono*** **242**

6.14. ***Artículo decimocuarto – obligaciones de la empresa*** **243**

6.15. ***Artículo decimoquinto – deber de la empresa de cumplir con los requerimientos legales en lo referente a los análisis de agua, suelo y aire*** **245**

6.16. ***Artículo decimosexto – deber de la empresa de cumplir con los requerimientos legales en lo referente a la adopción del modelo de almacenamiento geográfico (Geodatabase)*** **245**

6.17. ***Artículos decimoséptimo y decimoctavo – disposiciones administrativas*** **245**

6.18. ***Artículo decimonoveno – deber de la empresa de suspender los trabajos e informar al ANLA de manera inmediata en caso de presentarse efectos ambientales no previstos*** **245**

6.19. ***Artículo vigésimo – deber de la empresa de informar a sus empleados y contratistas sobre el contenido de los planes y programas de manejo ambiental, así como de las disposiciones y requerimientos contenidos en la presente resolución*** **113**

6.20. ***Artículos del vigésimo primero al trigésimo tercero – otras disposiciones legales*** **246**